

COLEÇÃO PRÁTICA LEGISLATIVA

CURSO DE REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

5ª EDIÇÃO

ANDRÉ CORRÊA DE SÁ CARNEIRO
LUIZ CLAUDIO ALVES DOS SANTOS
MIGUEL GERÔNIMO DA NÓBREGA NETTO





André Corrêa de Sá Carneiro

é doutor em Ciência Política (Iesp/Uerj), mestre em Ciência Política (Iuperj/Ucam) e especialista em Processo Legislativo (Cefor/CD). Na Câmara dos Deputados, é analista legislativo e atua como assessor de Plenário da Liderança do Governo.



Luiz Claudio Alves dos Santos

é mestre em Ciência Política (Iuperj/Ucam) e especialista em Processo Legislativo (Cefor/CD). Na Câmara dos Deputados, é analista legislativo, desempenhou as funções de secretário executivo de comissões e assessor regimental de liderança partidária da CCJC e do Departamento de Comissões e, desde de 2016, atua na Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul.



Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto

é mestre em Poder Legislativo (Cefor/CD), bacharel em Economia e em Direito, especialista em Processo Legislativo (Cefor/CD). Na Câmara dos Deputados, é analista legislativo e atua como chefe da Assessoria Técnica e diretor substituto da Diretoria Legislativa.

Os autores são professores do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da Câmara dos Deputados. São também autores do livro *Curso de Regimento Comum do Congresso Nacional*.

Com texto didático e elucidativo, *Curso de Regimento Interno da Câmara dos Deputados* é um livro para aqueles que desejam conhecer as regras de funcionamento do Congresso e a estrutura da Câmara dos Deputados.

Os temas estão reunidos em aulas, respeitando-se a organização do Regimento Interno, para facilitar a compreensão integral do processo legislativo. A obra contém comentários sobre todos os dispositivos do Regimento – com remissões à Constituição Federal, ao Regimento Comum do Congresso Nacional e ao Regimento Interno do Senado Federal –, de acordo com ensinamentos da doutrina e decisões de tribunais.

Esta 5ª edição foi atualizada com as Resoluções nºs 20/2016, 26/2016, 27/2018, 29/2018 e 30/2018, com a Emenda Constitucional nº 97/2017 e com os Atos da Mesa nºs 184/2017 e 204/2017. Além disso, o conteúdo foi revisado e ampliado, com inserção de novos tópicos e aulas.

Fruto de anos de experiência dos autores na Câmara dos Deputados e em sala de aula, ministrando cursos sobre processo legislativo, este livro é um importante instrumento para o trabalho no Poder Legislativo, especialmente para parlamentares e servidores.

Curso de Regimento Interno da Câmara dos Deputados

Câmara dos Deputados

56ª Legislatura – 2019-2023

Presidente: **Rodrigo Maia**

1º Vice-Presidente: **Marcos Pereira**

2º Vice-Presidente: **Luciano Bivar**

1ª Secretária: **Soraya Santos**

2º Secretário: **Mário Heringer**

3º Secretário: **Fábio Faria**

4º Secretário: **André Fufuca**

Suplentes de Secretário

1º Suplente: **Rafael Motta**

2ª Suplente: **Geovania de Sá**

3º Suplente: **Isnaldo Bulhões Jr.**

4º Suplente: **Assis Carvalho**

Secretaria-Geral da Mesa: **Leonardo Augusto de Andrade Barbosa**

Diretoria-Geral: **Sergio Sampaio Contreiras de Almeida**

Diretoria Legislativa: **Afrísio de Souza Vieira Lima Filho**

Centro de Documentação e Informação: **André Freire da Silva**

Coordenação Edições Câmara dos Deputados: **Ana Lúcia Mendes**



Câmara dos Deputados

Curso de Regimento Interno da Câmara dos Deputados

5ª edição

André Corrêa de Sá Carneiro
Luiz Claudio Alves dos Santos
Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto



edições câmara

Editoras responsáveis: Luzimar Gomes de Paiva e Rachel De Vico

Preparação de originais: Francisco Diniz

Revisão: Letícia de Castro

Projeto gráfico: Alessandra Castro König e Patrícia Weiss

Capa: Giselle Sousa e Luiz Eduardo Maklouf

Fotografia da capa: Alex Ferreira/Acervo Câmara dos Deputados

Diagramação: Alessandra Castro König

Título anterior: Curso de regimento interno.

2011, 1ª edição; 2013, 2ª edição; 2014, 3ª edição; 2016, 4ª edição e 4ª edição, 1ª reimp.

Coleção
Prática legislativa
n. 3 e-book

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.
Débora Machado de Toledo – CRB1: 1303

Carneiro, André Corrêa de Sá.

Curso de regimento interno da Câmara dos Deputados [recurso eletrônico] / André Corrêa de Sá Carneiro, Luiz Claudio Alves dos Santos, Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto. – 5. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019. – (Coleção prática legislativa; n. 3 e-book)

Versão E-book.

Modo de acesso: livraria.camara.leg.br

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-85-402-0722-6

1. Brasil. Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, regimento. 2. Processo legislativo, Brasil. I. Santos, Luiz Claudio Alves dos. II. Nóbrega Netto, Miguel Gerônimo da. III. Título. IV. Série.

CDU 342.532(81)

ISBN 978-85-402-0721-9 (papel)

ISBN 978-85-402-0722-6 (e-book)

Direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/2/1998.

Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida por qualquer meio sem prévia autorização da Edições Câmara.
Venda exclusiva pela Edições Câmara.

Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação – Cedi

Coordenação Edições Câmara – Coedi

Palácio do Congresso Nacional – Anexo 2 – Térreo

Praça dos Três Poderes – Brasília (DF) – CEP 70160-900

Telefone: (61) 3216-5833

livraria.camara.leg.br

Sumário

Apresentação	13
Prefácio	15
Nota dos autores	17
Capítulo I	
Noções Elementares	19
AULA 1 – Estado brasileiro e entes federativos	19
AULA 2 – Poder público e funções estatais	21
AULA 3 – Poder Legislativo	23
AULA 4 – Congresso Nacional	24
AULA 5 – Diferenças entre Câmara dos Deputados e Senado Federal	26
AULA 6 – Legislatura	29
AULA 7 – Sessão legislativa ordinária	31
AULA 8 – Sessão legislativa extraordinária	31
AULA 9 – Sessões legislativas e sessões plenárias	33
AULA 10 – Sessão conjunta do Congresso Nacional	34
AULA 11 – Sessão x reunião	36
AULA 12 – Conceitos básicos do direito	37
AULA 13 – Partidos políticos e funcionamento parlamentar	40
AULA 14 – Princípio da proporcionalidade partidária	45
Capítulo II	
Noções Fundamentais do Processo Legislativo	49
AULA 1 – Processo legislativo	49
AULA 2 – Paradigma do processo legislativo bicameral	55
AULA 3 – Quórum	56
AULA 4 – Quórum de maioria	57
AULA 5 – Votação na Câmara	58
AULA 6 – Maioria simples (ou relativa)	59
AULA 7 – Maioria absoluta	62
AULA 8 – Maioria de 2/3	63

AULA 9 – Maioria de 3/5	64
AULA 10 – Poder conclusivo	66
AULA 11 – Princípios do processo legislativo	67

Capítulo III

Introdução ao RICD 73

AULA 1 – <i>Status</i> normativo do RICD	73
AULA 2 – Adaptações de redação no texto regimental	75
AULA 3 – Conteúdo e organização do RICD	78

Capítulo IV

Disposições Preliminares do RICD 83

AULA 1 – Da sede da Câmara	83
AULA 2 – Das sessões legislativas	86
AULA 3 – Da posse dos deputados	89
AULA 4 – Antes da sessão preparatória de posse	91
AULA 5 – No dia da sessão preparatória de posse	93
AULA 6 – No dia seguinte à sessão preparatória de posse	95
AULA 7 – Posse posterior à sessão preparatória de posse	96
AULA 8 – Compromisso de posse x mandato	98
AULA 9 – Sessão preparatória: eleição da Mesa	99
AULA 10 – Sessão preparatória: eleição da Mesa para cada biênio da legislatura	100
AULA 11 – Sessão preparatória: direção dos trabalhos durante a eleição da Mesa	101
AULA 12 – Sessão preparatória: quórum de deliberação para a eleição da Mesa	103
AULA 13 – Eleição da Mesa: recondução a cargo da Mesa	105
AULA 14 – Eleição da Mesa: critérios para composição da Mesa (parte I) ..	106
AULA 15 – Eleição da mesa: critérios para composição da Mesa (parte II) ..	107
AULA 16 – Eleição da mesa: critérios para composição da mesa (parte III) ..	108
AULA 17 – Eleição da Mesa: candidatura oficial x candidatura avulsa.	109
AULA 18 – Mesa: perda de lugar e vaga	110
AULA 19 – Processo eleitoral da Mesa (parte I)	112
AULA 20 – Processo eleitoral da Mesa (parte II)	116
AULA 21 – Da liderança	117
AULA 22 – Mandato dos líderes	122
AULA 23 – Impedimentos da liderança	123

AULA 24 – Das prerrogativas dos líderes (parte I)	124
AULA 25 – Das prerrogativas dos líderes (parte II)	127
AULA 26 – Dos partidos sem liderança	128
AULA 27 – Dos blocos parlamentares	128
AULA 28 – Da comunicação da formação de bloco parlamentar	130
AULA 29 – Da liderança dos blocos parlamentares	130
AULA 30 – Da dissolução de bloco parlamentar	131
AULA 31 – Da Maioria e da Minoria	132

Capítulo V

Dos Órgãos da Câmara 135

AULA 1 – Da Mesa da Câmara.	135
AULA 2 – Da competência da Mesa	138
AULA 3 – Da presidência da Mesa	141
AULA 4 – Das atribuições do presidente	143
AULA 5 – Da secretaria da Mesa.	147
AULA 6 – Do Colégio de Líderes	149
AULA 7 – Da Secretaria da Mulher, Procuradoria da Mulher e Coordenadoria dos Direitos da Mulher.	150
AULA 8 – Da Procuradoria Parlamentar.	158
AULA 9 – Da Ouvidoria Parlamentar.	159
AULA 10 – Do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	161
AULA 11 – Da Corregedoria Parlamentar.	168
AULA 12 – Da Secretaria de Relações Internacionais	169
AULA 13 – Da Secretaria de Comunicação Social	170
AULA 14 – Do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis	171
AULA 15 – Órgãos da Câmara: considerações finais.	172

Capítulo VI

Das Comissões 175

AULA 1 – Permanentes e temporárias: definição.	175
AULA 2 – Da representação proporcional das bancadas	176
AULA 3 – Das competências.	179
AULA 4 – Das comissões permanentes: do número de membros.	182
AULA 5 – Das comissões permanentes: da distribuição das vagas	184
AULA 6 – Das comissões permanentes: da representação numérica.	186
AULA 7 – Das comissões permanentes: da indicação e designação dos membros.	188

AULA 8 – Das subcomissões e turmas	189
AULA 9 – Das matérias ou atividades de competência das comissões	190
AULA 10 – Das comissões temporárias	202
AULA 11 – Das comissões especiais	203
AULA 12 – Das comissões parlamentares de inquérito	205
AULA 13 – Das comissões externas	213
AULA 14 – Da presidência das comissões, dos impedimentos e das vagas . .	214
AULA 15 – Dos impedimentos, das ausências e das vagas	218
AULA 16 – Das reuniões	219
AULA 17 – Das reuniões conjuntas	223

Capítulo VII

Dos Trabalhos das Comissões 227

AULA 1 – Dos trabalhos das comissões	227
AULA 2 – Dos prazos	229
AULA 3 – Da admissibilidade e da apreciação das matérias pelas comissões	231
AULA 4 – Das normas aplicáveis aos trabalhos das comissões	235
AULA 5 – Dos procedimentos a serem adotados após o encerramento da apreciação da matéria pelas comissões	241
AULA 6 – Da fiscalização e controle, da secretaria e da ata, e do assessoramento	242

Capítulo VIII

Das Sessões da Câmara 247

AULA 1 – Das sessões da Câmara (parte I)	247
AULA 2 – Das sessões da Câmara (parte II)	253
AULA 3 – Das sessões da Câmara (parte III)	257
AULA 4 – Das sessões públicas	258
AULA 5 – Do grande expediente	261
AULA 6 – Da ordem do dia	262
AULA 7 – Das comunicações de lideranças e das comunicações parlamentares	265
AULA 8 – Da comissão geral	267
AULA 9 – Das sessões secretas	269
AULA 10 – Da interpretação e observância do regimento (questão de ordem e reclamação)	271
AULA 11 – Da ata	275

Capítulo IX

Das Proposições 279

AULA 1 – Do conceito, das espécies e da forma	279
AULA 2 – Da apresentação	282
AULA 3 – Da retirada.	284
AULA 4 – Do arquivamento ao término da legislatura e da publicação	289
AULA 5 – Dos projetos	290
AULA 6 – Das indicações.	293
AULA 7 – Dos requerimentos	296
AULA 8 – Dos pareceres.	299

Capítulo X

Das Emendas 303

AULA 1 – Definição e espécies	303
AULA 2 – Do substitutivo, da emenda de redação e das subemendas	306
AULA 3 – Da iniciativa das emendas	307
AULA 4 – Da apresentação de emendas em comissão.	309
AULA 5 – Da apresentação de emendas em Plenário	311
AULA 6 – Das emendas a matéria urgente	313
AULA 7 – Das emendas aglutinativas	315
AULA 8 – Das emendas à redação final	319
AULA 9 – Da distribuição de emendas às comissões	321
AULA 10 – Das vedações ao emendamento	323

Capítulo XI

Da apreciação das Proposições 327

AULA 1 – Do curso da proposição e da competência para decidir sobre as proposições.	327
AULA 2 – Da manifestação das comissões e do recurso contra apreciação conclusiva das comissões	328
AULA 3 – Do arquivamento da proposição com pareceres contrários	329
AULA 4 – Das providências após apreciação em comissões e da apreciação em Plenário	329
AULA 5 – Do recebimento de proposições, das providências e dos casos de devolução	330
AULA 6 – Da numeração das proposições em geral	332
AULA 7 – Da numeração de emendas e subemendas.	334

AULA 8 – Dos procedimentos adicionais para identificação das proposições	335
AULA 9 – Da distribuição das proposições às comissões (parte I)	335
AULA 10 – Da distribuição das proposições às comissões (parte II)	336
AULA 11 – Da distribuição das proposições às comissões (parte III)	337
AULA 12 – Do requerimento de manifestação de comissão, da declaração de incompetência e do conflito de competência	338
AULA 13 – Da tramitação conjunta.	340
AULA 14 – Das regras de tramitação conjunta ou por dependência	341
AULA 15 – Da apreciação preliminar (parte I)	342
AULA 16 – Da apreciação preliminar (parte II)	343
AULA 17 – Dos turnos a que estão sujeitas as proposições.	344
AULA 18 – Do interstício	345
AULA 19 – Do regime de tramitação: casos de urgência.	346
AULA 20 – Do regime de tramitação: casos de prioridade e de tramitação ordinária	347
AULA 21 – Da urgência: disposições gerais	349
AULA 22 – Da urgência por requerimento	349
AULA 23 – Da apreciação do requerimento de urgência.	350
AULA 24 – Da “urgência urgentíssima” e outras considerações	351
AULA 25 – Da urgência: da apreciação de matéria urgente	352
AULA 26 – Da prioridade	353
AULA 27 – Da preferência (parte I)	354
AULA 28 – Da preferência (parte II)	359
AULA 29 – Do destaque (parte I)	360
AULA 30 – Do destaque (parte II)	362
AULA 31 – Da prejudicialidade (parte I)	364
AULA 32 – Da prejudicialidade (parte II)	365

Capítulo XII

Da Discussão **369**

AULA 1 – Disposições gerais (parte I)	369
AULA 2 – Disposições gerais (parte II)	370
AULA 3 – Disposições gerais (parte III)	371
AULA 4 – Da inscrição de debatedores (parte I)	372
AULA 5 – Da inscrição de debatedores (parte II)	373
AULA 6 – Do uso da palavra	374
AULA 7 – Do aparte.	375

AULA 8 – Do adiamento da discussão	376
AULA 9 – Do encerramento da discussão	377
AULA 10 – Da proposição emendada durante a discussão	378

Capítulo XIII

Da Votação 381

AULA 1 – Disposições gerais (parte I)	381
AULA 2 – Disposições gerais (parte II)	385
AULA 3 – Das modalidades e processos de votação (parte I)	387
AULA 4 – Das modalidades e processos de votação (parte II)	389
AULA 5 – Das modalidades e processos de votação (parte III)	391
AULA 6 – Do processamento da votação (parte I)	394
AULA 7 – Do processamento da votação (parte II)	396
AULA 8 – Do encaminhamento da votação	400
AULA 9 – Do adiamento da votação	402

Capítulo XIV

Da Redação do Vencido, da Redação Final e dos Autógrafos 405

AULA 1 – Da redação do vencido, da redação final	405
AULA 2 – Prazos e competência para elaboração da redação do vencido e da redação final	407
AULA 3 – Da votação da redação final	408
AULA 4 – Correção do texto após aprovação da redação final	409
AULA 5 – Dos autógrafos	410

Capítulo XV

Das Matérias Sujeitas a Disposições Especiais 413

AULA 1 – Da proposta de emenda à Constituição	413
AULA 2 – Dos projetos de iniciativa do presidente da República com solicitação de urgência	418
AULA 3 – Dos projetos de código	420
AULA 4 – Dos projetos de consolidação	423
AULA 5 – Das matérias de natureza periódica	425
AULA 6 – Do Regimento Interno	429
AULA 7 – Dos processos contra o presidente da República	431
AULA 8 – Do comparecimento de ministro de Estado	435
AULA 9 – Da participação na comissão representativa do Congresso Nacional e no Conselho da República	438

Capítulo XVI	
Dos Deputados	441
AULA 1 – Do exercício do mandato (parte I)	441
AULA 2 – Do exercício do mandato (parte II)	443
AULA 3 – Do exercício do mandato (parte III)	444
AULA 4 – Do exercício do mandato (parte IV)	447
AULA 5 – Da licença do deputado	450
AULA 6 – Da vacância	452
AULA 7 – Da convocação do suplente	455
AULA 8 – Do decoro parlamentar	457
AULA 9 – Da licença para instauração de processo criminal contra deputado.	458
Capítulo XVII	
Da Participação da Sociedade Civil	461
AULA 1 – Da iniciativa popular	461
AULA 2 – Das petições e representações	466
AULA 3 – Da audiência pública	467
AULA 4 – Do credenciamento de entidades e da imprensa	469
Capítulo XVIII	
Da Administração, da Economia Interna e das	
Disposições Finais	471
AULA 1 – Dos serviços administrativos.	471
AULA 2 – Da administração e fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial	473
AULA 3 – Da polícia da Câmara.	474
AULA 4 – Do sistema de consultoria e assessoramento.	477
AULA 5 – Das disposições finais	480
Capítulo XIX	
Da Legística	485
AULA 1 – Conceito e aspectos básicos	485
AULA 2 – Princípios	487
AULA 3 – Legimática	491
Referências	495

Apresentação

Após a edição de outras obras relacionadas ao processo legislativo em editora de cunho comercial, é com enorme prazer que publicamos este livro pela Edições Câmara, não só por ela ser o órgão editorial da Câmara dos Deputados, importante instituição pública da qual somos servidores efetivos e para a qual nos dedicamos em atividades da área legislativa, mas também pela qualidade e seriedade das obras por ela publicadas.

Fruto de um trabalho de grande dedicação e esforço, apresentamos ao leitor, com linguagem simples e clara, uma obra organizada e sistematizada sobre as normas que regem o processo de formação das leis no âmbito da Câmara dos Deputados e sobre a fiscalização dos recursos públicos por esta instituição política. Nosso ideal foi o de desmistificar o entendimento de que a complexidade do assunto somente pode ser exaurida no âmbito dos profissionais especializados que labutam com o tema em seu dia a dia. Assim, independentemente da familiaridade do leitor com o tema, buscamos conduzi-lo, de forma progressiva e por assunto, a uma simplificação do conhecimento inerente às atribuições do Poder Legislativo federal.

Acreditamos que, com a publicação desta obra, colocamos à disposição dos parlamentares, dos servidores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e de todos os cidadãos que se interessem pelo tema, de forma didática, o acesso ao conhecimento relativo ao processo legislativo na Câmara dos Deputados. Esse fato nos deixa muito felizes, mormente por poder democratizar tema considerado tão hermético e inacessível para vários segmentos da sociedade, quer pela aparente aridez do assunto, quer pela escassez de manuais e obras que analisem minuciosamente tão importante conhecimento sobre o processo de formação das leis de nosso país.

Fruto da experiência advinda tanto da prática dos trabalhos legislativos como da atividade docente, apresentamos comentários atualizados sobre todos os dispositivos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – com remissões à Constituição Federal, ao Regimento Comum do Congresso Nacional e ao Regimento Interno do Senado Federal –, fundamentados tanto na doutrina quanto nas decisões dos tribunais.

Como forma de auxiliar o leitor na apreensão dos conhecimentos dispostos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, apresentamos os assuntos de forma que não se comprometa a ordem sequencial dos dispositivos nele constantes, sem deixar de sistematizar o estudo dos temas mais importantes sobre o processo legislativo.

Assim, desejamos que os objetivos de nossos leitores sejam plenamente satisfeitos, visto que nossa principal aspiração com esta publicação é apresentar, ao

maior número possível de pessoas, as minúcias do ato de legislar, a organização e estrutura interna da Câmara, além dos conhecimentos acerca do importante papel de fiscalização do Poder Legislativo, que é essencial à manutenção e ao aprimoramento da democracia brasileira.

Os autores

Prefácio

O convite para prefaciar este livro, de autoria dos competentes e respeitados colegas André Corrêa de Sá Carneiro, Luiz Claudio Alves dos Santos e Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto, soou para mim como um presente, seja pela paixão que me desperta o tema, seja pela admiração que nutro pelos autores da presente obra.

Ao longo dos doze anos em que trabalhei na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados, atual Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, oito deles na condição de secretário, tive a oportunidade de conviver com o processo legislativo e com o Regimento Interno da Casa. Foi nesta época que me envolvi profundamente com o tema, uma vez que essa comissão é passagem obrigatória de todas as proposições apresentadas no âmbito da Câmara dos Deputados, com vistas à análise de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, além de funcionar como órgão consultivo, incumbido de dirimir possíveis dúvidas quanto à correta interpretação da Constituição Federal e do Regimento Interno da CD.

Para mim, as inúmeras incongruências, antinomias e mesmo lacunas das normas que orientam o rito de elaboração das leis, longe de serem fatores de desestímulo, serviram para que eu refletisse mais sobre o tema. Incontáveis foram as discussões travadas sobre a melhor forma de interpretar determinado artigo do Regimento Interno ou mesmo de como proceder diante da ausência da norma.

É bom que se diga que a mera leitura do Regimento Interno da Câmara dos Deputados nunca auxiliou muito aqueles que buscam compreendê-lo. Assim sendo, durante muito tempo, sua vivência e prática eram meio quase que exclusivo para desvendá-lo, tornando-o restrito a alguns poucos parlamentares e funcionários da Casa.

Esse quadro era agravado pela escassez de estudos e publicações consistentes sobre o tema, até que, recentemente, esse cenário começou a mudar. Surgiram, então, as primeiras publicações dignas de louvor sobre o estudo do processo legislativo, uma delas, convém ressaltar, também escrita por Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto, inegavelmente um dos maiores estudiosos do assunto na atualidade, em coautoria com o brilhante consultor da Câmara dos Deputados, Gardel Amaral. Refiro-me ao livro, lançado em 2001, *O processo legislativo na Câmara dos Deputados*. Esse, a meu ver, um marco na pesquisa e no ensino da atividade de legiferação.

Vemos que aos poucos o assunto começa a atrair a atenção de muitos e, conseqüentemente, aumenta o número de estudos apresentados. Hoje, o processo legislativo desperta o interesse do mundo acadêmico, a ponto de já figurar como disciplina em alguns cursos jurídicos e de ciência política, e também dos mais diversos segmentos em nossa sociedade, todos interessados em interagir com o Parlamento e, assim, influir nos destinos de nossa nação.

Não nos esqueçamos dos próprios parlamentares e assessores, que necessitam conhecer bem o Regimento Interno e, assim, convertê-lo em sua ferramenta de trabalho. É fácil perceber sua importância no dia a dia, como forma de fazer prevalecer pontos de vista e interesses no duro jogo da disputa política. Não é rara a situação em que pequenas agremiações partidárias conseguem sobrepor-se a outras maiores, valendo-se, para tanto, do maior conhecimento deste estatuto.

Nesse contexto, em que a sociedade parece perceber mais claramente a importância de se conhecer as regras de funcionamento do Congresso, é que a Edição Câmara publica este importante trabalho, fruto da vivência dos autores em suas áreas de atuação profissional e da rica experiência extraída das salas de aula durante anos ministrando cursos voltados ao aprendizado do processo legislativo.

A presente obra tem o mérito de abordar com extrema clareza temas muitas vezes difíceis, tornando-os simples de serem compreendidos. A organização dos assuntos em forma de aulas constitui-se em interessante recurso didático para a apresentação dos diversos institutos, concatenadamente, permitindo, ao final, a compreensão de todo o processo.

Trata-se de um trabalho para ser degustado em pílulas (aulas), que levarão o leitor a compreender o processo de elaboração legislativa. O livro começa por expor a organização do Estado brasileiro; em seguida, dedica-se à estrutura e competência do Poder Legislativo; e, por fim, foca no Regimento Interno da CD.

Aos que tiverem o prazer da leitura desse livro, façam-na com a certeza de estarem diante de uma obra de qualidade, fruto de um trabalho cuidadoso de pessoas sérias e competentes.

Boa leitura a todos.

Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida
Diretor-geral da Câmara dos Deputados

Nota dos autores

Na 5ª edição deste Curso de Regimento Interno realizamos, como de costume, uma revisão em todo o seu conteúdo, além de uma atualização e ampliação com base, precipuamente, nas alterações normativas ocorridas após o lançamento da 4ª edição.

Dessa forma, foram realizadas atualizações – tanto nos dispositivos citados como em seus respectivos comentários – pelas seguintes alterações promovidas: a) Resolução nº 20/2016, que acrescentou a Secretaria da Juventude aos órgãos da Casa; b) Resolução nº 25/2016, que criou o Plano Anual de Fiscalização e Controle (PAFC) e o Relatório Anual de Fiscalização e Controle (RAFC); c) Resolução nº 27/2018, que instituiu o Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual no âmbito da Câmara dos Deputados; d) Resolução nº 29/2018, que dispôs sobre a adoção de numeração comum com o Senado Federal das proposições que especifica; e) Resolução nº 30/2018, que adequou o Regimento Interno e a Resolução nº 1/2007 às novas normas constitucionais em vigor relativas à representação popular e ao regramento dos partidos políticos na Casa; f) Emenda à Constituição nº 97/2017, que estabeleceu o fim das coligações partidárias e a cláusula de desempenho dos partidos, de acordo com as regras de transição dispostas em seu texto; g) Ato da Mesa nº 184, de 16 maio de 2017, que autorizou a transmissão ao vivo, pela internet, dos trabalhos e eventos institucionais dos órgãos políticos e administrativos da Câmara dos Deputados realizados em suas dependências; e h) Ato da Mesa nº 204, de 23 outubro de 2017, que ampliou as competências da Segunda-Secretaria.

Foi realizado, tal qual no processo de elaboração da 4ª edição, um reexame de obras mencionadas neste curso com vistas a averiguar se, nas edições mais recentes, houve alterações dos textos citados em virtude de atualização ou reformulação por parte de seus autores, de forma a viabilizar aos leitores indicações de textos extraídos de obras mais recentes a fim de facilitar, dessa forma, a pesquisa e a consulta aos originais, quando necessário.

Dentre as ampliações realizadas nesta 5ª edição, decorrentes ou não de alterações normativas, podemos citar: a) a inclusão do tópico “Cláusula de barreira” na Aula 13 (Partidos políticos e funcionamento parlamentar) do Capítulo I (Noções Elementares); b) o acréscimo de novas normas, parágrafos explicativos e a tabela “Direito a liderança” na Aula 21 (Da liderança) no Capítulo IV (Disposições Preliminares do RICD); c) a inserção do tópico “Comitê de defesa da mulher contra o assédio moral ou sexual” na Aula 7 (Da Secretaria da Mulher, Procuradoria da Mulher e Coordenadoria dos Direitos da Mulher) do Capítulo V (Dos Órgãos da Câmara); d) a adição do tópico “Ordem do dia das reuniões – organização e divulgação” na Aula 16 (Das reuniões) do Capítulo VI (Das Comissões); e) o acréscimo da Aula 17

(Das reuniões conjuntas) ao final do Capítulo VI (Das Comissões); f) a inclusão do tópico “Regras e condições específicas” na Aula 1 (Dos trabalhos das comissões) do Capítulo VII (Dos Trabalhos das Comissões); g) a inserção do tópico “Irradiação e gravação das reuniões” na Aula 4 (Das normas aplicáveis aos trabalhos das comissões) do Capítulo VII (Dos Trabalhos das Comissões); h) o acréscimo do tópico “Suspensão e encerramento da Sessão” na Aula 1 (Das sessões da Câmara – parte 1) do Capítulo VIII (Das Sessões da Câmara); i) a incorporação de novos parágrafos na Aula 7 (Das emendas aglutinativas) do Capítulo X (Das Emendas); j) a adição do tópico “Saiba mais” na Aula 9 (Da distribuição de emendas às comissões) do Capítulo X (Das Emendas); e k) a ampliação dos comentários da Aula 6 (Da numeração das proposições em geral) do Capítulo XI (Da Apreciação das Proposições).

Assim, conforme o espírito empregado na elaboração das publicações anteriores, nesta edição nos dedicamos de igual forma a deixar a presente obra atualizada, revisada e aprimorada, com a intenção de brindar os leitores com um texto didático e elucidativo que possibilite compreender, em seus detalhes, como se estrutura a Câmara dos Deputados e como ela desenvolve suas importantes atividades legiferantes, fiscalizatórias e representativas.

Capítulo I

Noções Elementares

AULA 1

Estado brasileiro e entes federativos

A República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, constituindo um Estado Democrático de Direito, consoante o previsto no art. 1º da Constituição Federal. A forma do Estado brasileiro é federativa, sendo composta por uma ordem jurídica central soberana e diversas subdivisões internas dotadas de autonomia.

Nossa federação decorre de um movimento de segregação, em que o poder central abdica de parte de seu controle e de suas competências, descentralizando-as política e administrativamente em favor das entidades federativas que o compõem.

O Estado federal – a República Federativa do Brasil – possui personalidade jurídica de direito público internacional, sendo representado exclusivamente pela União nas relações com os demais Estados estrangeiros. Sua organização político-administrativa compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos dotados de autonomia, conforme o previsto no art. 18 da Constituição Federal.



A União é entidade federal, dotada de autonomia e de personalidade jurídica de direito público interno. Como já mencionado, compete exclusivamente à União representar o Estado federal no plano internacional, mantendo relações com os Estados estrangeiros e participando de organizações internacionais, nos termos do art. 21 da Constituição Federal. Sob o prisma do direito interno, sua organização política está delineada pelo postulado da separação dos poderes, segundo o qual os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário compõem o poder político da União, sendo harmônicos e independentes entre si, consoante o disposto no art. 2º da Constituição.

Bastos (2004, p. 237) refere-se à União nos seguintes termos:

É pessoa jurídica de direito público com capacidade política, dotada no campo interno de autonomia e no campo externo de soberania. Entende-se por soberania o atributo que se confere ao poder do Estado em virtude de ser ele juridicamente ilimitado. Já por autonomia compreende-se a área de competência circunscrita pelo direito.

Os estados são entidades federativas de direito público interno, tendo sido assegurada sua autonomia pela Constituição Federal, consubstanciada na capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação (CF, arts. 18 e 25 a 28).

A observância aos princípios da forma republicana de governo, do sistema representativo e do regime democrático é obrigatória aos estados-membros, estando suscetíveis à intervenção federal caso não sejam assegurados os princípios constitucionais sensíveis (CF, art. 34, VII, *a a e*).

Com o advento da Constituição de 1988, os municípios passaram a integrar o pacto federativo brasileiro, dotados de autonomia política, administrativa e financeira, conforme o estatuído nos arts. 18 e 29 a 31 da CF. Também possuem personalidade jurídica de direito público interno. Como os estados, não podem se relacionar no plano internacional em nome da federação.

A organização do município é regulamentada pela lei orgânica, cuja aprovação depende do voto de dois terços dos membros da Câmara Municipal, nos termos do art. 29 da CF.

Também integra o sistema federativo o Distrito Federal, onde se localiza Brasília, a capital federal (CF, art. 18, § 1º). Como os demais entes federados autônomos, detém capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. Ferreira Filho (2011, p. 99) reconhece uma aproximação do *status* do Distrito Federal ao de estado. Nesse sentido, de maneira geral, o DF equipara-se a um estado-membro, porém, quanto à organização interna dessas unidades da federação, cabe informar que, enquanto os estados-membros abarcam diversos municípios, o Distrito Federal se organiza internamente por regiões administrativas, ou seja, inexistente município no DF. Vale destacar ainda que, ao Distrito Federal, são atribuídas as competências legislativa e tributária dos estados e dos municípios, conforme se depreende dos arts. 32, § 1º; 147, *in fine*; 155 e 156 da CF.

Os territórios não são entidades federativas. Uma vez criados, a despeito de serem considerados autarquias integrantes da organização administrativa da União, nos termos do art. 18, § 2º, da CF, cada território será administrado por um governador nomeado pelo presidente da República após sabatina no Senado Federal (compete ao SF aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de algumas autoridades, como, por exemplo, governador de território). Outra consideração quanto à organização de territórios tange ao fato de que, naqueles que possuem mais de 100 mil habitantes, haverá órgãos judiciários de primeira e segunda instâncias, membros do Ministério Público e defensores públicos federais, além de eleições para a Câmara Territorial (CF, arts. 33; 52, III, *c*; e 84, XIV).

Pode-se definir, então, três esferas de governo: federal, estadual e municipal.

ESFERAS DE GOVERNO

- Federal
- Estadual
- Municipal

AULA 2

Poder público e funções estatais

O poder do Estado é uno e indivisível, portanto cabe entender que o art. 2º da Constituição Federal apresenta uma separação de funções estatais ao prever que os poderes da União são o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Os estados, o Distrito Federal e os municípios devem aplicar em sua organização os princípios previstos na CF/1988. Nesse sentido, as funções estatais dos estados são igualmente distribuídas em três poderes. Porém, os municípios possuem apenas os poderes Executivo e Legislativo, inexistindo Poder Judiciário próprio nessa esfera estatal. Na lição de Silva (2018, p. 653), “os municípios não têm e continuarão a não ter órgão jurisdicional próprio. O Poder Judiciário que atua nos municípios (constituídos em comarcas) é o estadual”.

Quanto ao Distrito Federal, é pertinente registrar o teor do *caput* do art. 53 da Lei Orgânica do Distrito Federal: “São poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo”.

O que dizer então sobre o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, que, conforme o art. 1º de seu regimento interno, encontra-se sediado na capital federal e exerce sua jurisdição no Distrito Federal e nos territórios federais?

Primeiramente, observamos que, nos termos do inciso XVII do art. 22 da CF (EC nº 69/2012), compete à União legislar sobre organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos territórios, bem como organização administrativa desses.

Em seguida, recorreremos ao comentário de Dezen Junior (2006, p. 556) quanto à jurisprudência sobre esse assunto:

Judiciário do Distrito Federal e inserção – O Superior Tribunal de Justiça decidiu, em 1993, que a Justiça do Distrito Federal pertence ao Poder Judiciário da União. Em 1995, contudo, mudou sua orientação, para afirmar que o Poder Judiciário do Distrito Federal, assim como seu Ministério Público, a sua Defensoria Pública e o seu sistema de segurança pública, embora organizados e mantidos pela União, não têm natureza jurídica de órgãos desta, pois compõem a estrutura orgânica do Distrito Federal, entidade politicamente equiparada a estados-membros. No mesmo ano, contudo, voltou a afirmar que a Justiça do Distrito Federal é um ramo do Judiciário federal. Esta última orientação se consolidou, sendo repetida em diversos acórdãos desde então. Em conclusão, portanto, o Judiciário do Distrito Federal é um ramo do Judiciário federal (CC 14396, de 24/6/1996).

A matriz a seguir sintetiza as esferas de governo e os órgãos de poder pátrios.

Poder Público	Executivo	Legislativo	Judiciário
Federal	Presidente da República (CF, art. 76)	Congresso Nacional CD + SF (CF, art. 44)	Conselho Nacional de Justiça Tribunais e juízes (CF, art. 92)
Estadual e Distrital*	Governador	Assembleia Legislativa Câmara Legislativa (DF)	Tribunais e juízes
Municipal	Prefeito	Câmara de Vereadores	–

* O Distrito Federal não possui Poder Judiciário próprio.

As funções de cada poder da União são estabelecidas na Constituição Federal com vistas à atuação independente e harmônica entre os poderes.

Conforme ensina Moraes (2018, p. 447), as funções de cada poder podem ser classificadas em típicas e atípicas. Típicas são as funções que um determinado poder exerce de modo precípuo. Assim, cabe ao Poder Executivo administrar. Entretanto, todo poder exerce as demais funções em caráter atípico. Dessa forma, cumpre ao Poder Judiciário, por exemplo, administrar o seu pessoal e legislar sobre normas internas.

Uma vez que este livro analisa o funcionamento da Câmara dos Deputados e o processo legislativo federal a partir de análise do regimento interno dessa Casa do Congresso Nacional, trataremos um pouco mais apenas do que concerne ao Poder Legislativo.

Ministério Público

Moraes (2018, p. 445-446) preleciona, ainda, que a CF/1988 atribuiu as funções estatais de soberania aos três tradicionais poderes de Estado – Legislativo, Executivo e Judiciário – e à instituição do Ministério Público, que apresenta, entre suas importantes funções, a de zelar pelo equilíbrio entre os poderes, fiscalizando-os, e a de velar pelo respeito aos direitos fundamentais. E acrescenta que:

Esta opção do legislador constituinte em elevar o Ministério Público a defensor dos direitos fundamentais e fiscal dos poderes públicos, **alterando substancialmente a estrutura da própria instituição e da clássica teoria da tripartição de poderes**, não pode ser ignorada pelo intérprete, pois se trata de um dos princípios sustentadores da teoria dos freios e contrapesos de nossa atual Constituição Federal. (grifo nosso)

Entretanto, Silva (2018, p. 605) não considera aceitável essa tese de ver a instituição do Ministério Público como um quarto poder do Estado, uma vez que suas atribuições, mesmo ampliadas pela CF/1988,

[...] são ontologicamente de natureza executiva, sendo, pois, uma instituição vinculada ao Poder Executivo, funcionalmente independente, cujos membros integram a categoria dos agentes políticos, e, como tal, hão de atuar “com

plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Não são funcionários públicos em sentido estrito, nem se sujeitam ao regime estatutário comum. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhes são privativos”.¹

AULA 3

Poder Legislativo

O Poder Legislativo federal brasileiro é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe de duas Casas (câmaras) legislativas, constituindo, então, um sistema bicameral. A Câmara dos Deputados reúne representantes do povo enquanto que o Senado Federal é integrado por representantes da federação (estados e Distrito Federal). Alerta-se que os municípios (que são entes federativos) não possuem representantes no Senado Federal.

O Poder Legislativo nas demais esferas estatais é unicameral, ou seja, existe um único órgão legislativo, uma única câmara (Casa legislativa) em cada estado, Distrito Federal e município. O órgão legislativo estadual é denominado Assembleia Legislativa, o distrital intitula-se Câmara Legislativa e o municipal, Câmara Municipal (Câmara de Vereadores).

São funções típicas do Poder Legislativo legislar e fiscalizar. A função legiferante envolve a elaboração de leis e atos normativos, e a função fiscalizadora pode-se efetivar por meio de propostas de fiscalização e controle, do controle externo exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) e das comissões parlamentares de inquérito (CPIs), por exemplo.

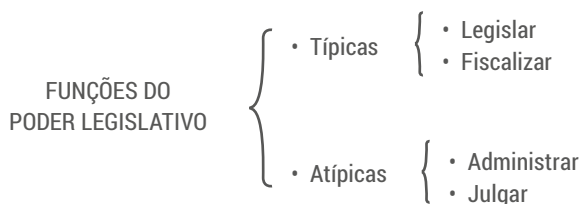
Ao Congresso Nacional compete legislar sobre diversas matérias, com ou sem a sanção presidencial, conforme preceituam, respectivamente, os arts. 48 e 49 da Carta Magna de 1988. Os arts. 51 e 52 da Lei Maior dispõem sobre as competências privativas (exclusivas, na verdade, pois são matérias indelegáveis) da Câmara e do Senado, respectivamente. Os arts. 22 e 24 da Constituição são, também, importantes na identificação de competências da União.

De igual modo, compete ao Congresso Nacional, mediante controle externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da administração direta e indireta (CF, art. 70).

Legislar e fiscalizar não são as únicas funções do Poder Legislativo. Como comentado na aula 2 deste capítulo, cada poder exerce funções típicas (próprias) e atípicas (impróprias).

No que tange às funções atípicas, o Poder Legislativo exerce as funções de administrar e julgar. Servem como exemplos, na função administrativa, a organização dos serviços internos e, na função judicial, os julgamentos de crime de responsabilidade do presidente da República.

1 MEIRELLES *apud* SILVA, 2018, p. 605.



É importante mencionar outra função primária do Poder Legislativo: a de representar o povo, a nação. Nesse sentido, a atuação do Legislativo vai além das competências de legislar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos. Cabe a ele, por exemplo, debater temas importantes, o que não necessariamente resulta na inserção de uma nova norma no ordenamento jurídico ou em uma fiscalização de determinada entidade ou agente público. Nesse contexto, o debate denota atuação inerente ao exercício da atividade parlamentar.

Em nosso modelo de ordenamento jurídico, essa representação é distinta, já que a Câmara dos Deputados representa o povo brasileiro, e o Senado Federal representa os estados e o Distrito Federal. Nem por isso essa característica é mutuamente excludente, uma vez que assuntos de competência de uma Casa podem ser comentados ou debatidos pela outra, ainda que a decisão final caiba apenas àquela que, sobre a matéria, detém a competência legislativa privativa determinada pela Constituição Federal.

Com esse entendimento, Silva (2017) ressalta ser essa característica ou função a mola propulsora do Parlamento: “A ideia de representação foi, pois, o móvel que causou não só o surgimento, mas também a estrutura do Poder Legislativo” (SILVA, 2017, p. 60).

AULA 4

Congresso Nacional

O Congresso Nacional é composto por duas Casas legislativas: Câmara dos Deputados e Senado Federal. Esse formato bicameral do Parlamento federal brasileiro apresenta algumas peculiaridades relativas a suas competências, regulação dos trabalhos, quadro de servidores e composição das Mesas, apresentadas a seguir.

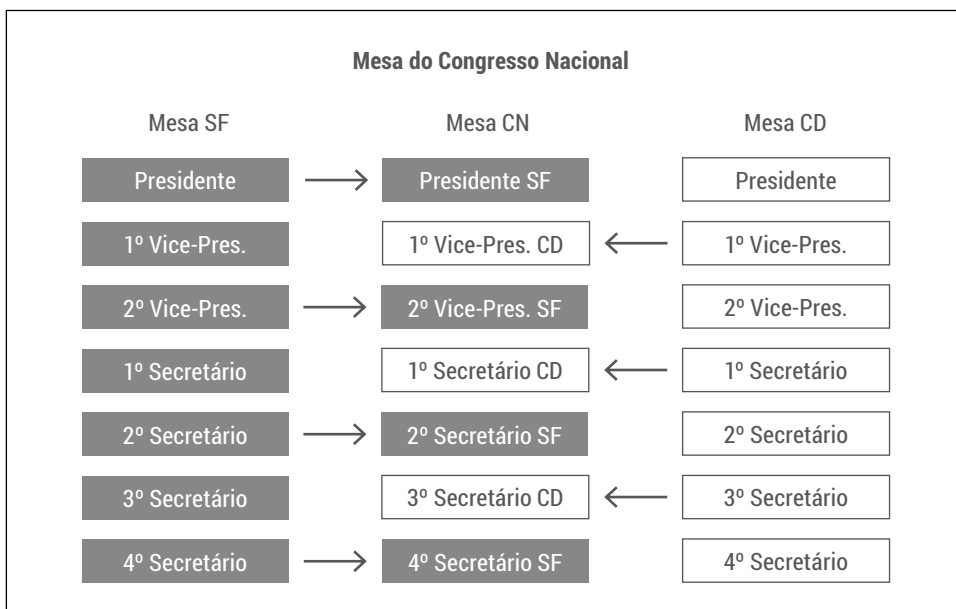
Há competências próprias do Congresso Nacional que deverão ser exercidas pelas duas Casas congressuais, conjunta ou separadamente. O art. 49 da Constituição relaciona as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, que deverão ser exercidas sem a sanção presidencial. Tais matérias são objeto de decreto legislativo promulgado pelo presidente do Senado Federal, na qualidade de presidente da Mesa do Congresso Nacional (RCCN, art. 52). A Constituição Federal, em seu art. 57, § 3º, e o Regimento Comum do Congresso Nacional, em especial em seu art. 1º, elencam casos em que o Congresso Nacional se reunirá em sessão conjunta, assunto que comentaremos na aula 10 deste capítulo.

Dessa forma, a fim de regular os trabalhos do Congresso Nacional e de suas Casas, necessária se fez a edição de três regimentos: o Regimento Comum do Con-

gresso Nacional (RCCN), o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e o **Regimento Interno da Câmara dos Deputados** (RICD). A este último nos dedicaremos nos capítulos seguintes deste livro, ressalvando que, para a compreensão apurada do processo legislativo federal, o leitor deve dedicar-se a conhecer, além das normas constitucionais, os regimentos citados, que, em conjunto com outros atos normativos (resoluções e atos da Mesa, por exemplo), formam a legislação interna dos órgãos legislativos federais. Em relação ao estudo do Regimento Comum, recomendamos nosso livro *Curso de Regimento Comum do Congresso Nacional* (2019), obra também publicada pela Edições Câmara e que, igualmente, compõe a série Conhecendo o Legislativo.

Cada Casa legislativa (Câmara dos Deputados e Senado Federal) possui quadro próprio de servidores. Não existe, portanto, quadro de pessoal do Congresso Nacional. Os servidores que prestam serviços comuns às duas Casas durante atividades nas comissões mistas ou nas sessões conjuntas do Congresso Nacional, por exemplo, compõem os quadros de pessoal da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, sendo remunerados pela Casa a que pertencem (RCCN, arts. 10, § 2º; 145; e 150).

Por fim, o Poder Legislativo apresenta três Mesas (Diretoras), órgãos compostos por presidente, dois vice-presidentes e quatro secretários, com atribuições constitucionais e regimentais. Observe o esquema a seguir, que explicita a formação da Mesa do Congresso Nacional a partir da composição das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.



Quadro sinóptico

Órgão	Competência	Regimento	Pessoal	Mesa Diretora
Congresso Nacional	CF, art. 49	CF, art. 57, § 3º, II	–	CF, art. 57, § 5º
Câmara dos Deputados	CF, art. 51	CF, art. 51, III	CF, art. 51, IV	CF, art. 57, § 4º
Senado Federal	CF, art. 52	CF, art. 52, XII	CF, art. 52, XIII	CF, art. 57, § 4º

AULA 5

Diferenças entre Câmara dos Deputados e Senado Federal

Esta aula objetiva ressaltar diferenças essenciais entre Câmara e Senado.

I) Composição e representação

- a. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelo sistema proporcional. O Distrito Federal ou qualquer dos 26 estados brasileiros poderão eleger, no mínimo oito e, no máximo, setenta deputados, conforme o tamanho da população desses entes federativos e de acordo com os ajustes necessários procedidos no ano anterior às eleições (CF, art. 45, § 1º). Cada território (quando houver) elegerá apenas quatro deputados, número fixo em conformidade com o disposto na Constituição Federal (CF, art. 45, § 2º). Atualmente, a Câmara é integrada por 513 deputados (número definido pela Lei Complementar nº 78/1993).

A função representativa está presente na atividade parlamentar desde a posse do eleito. São diversos os exemplos do exercício dessa função, tais como: ouvir e falar em nome da população; mediar conflitos e demandas sociais; articular interesses; promover e participar de debates locais, nacionais e internacionais; participar da formulação das políticas públicas; viabilizar entendimentos com o Poder Executivo para liberação de recursos financeiros; articular decisões por maioria ou consenso.

- b. O Senado Federal é composto por representantes da federação, eleitos segundo o princípio majoritário nos estados e no Distrito Federal. O número de senadores por estado e Distrito Federal será de três, totalizando 81 senadores (26 estados + Distrito Federal = $27 \times 3 = 81$).

II) Sistemas eleitorais: majoritário x proporcional

- a. Segundo Pinho (2012), sistema eleitoral é o “conjunto de técnicas utilizadas na realização de eleições, destinadas a organizar a representação da vontade popular” (PINHO, 2012, p. 74). Os sistemas eleitorais aplicados no Brasil são o majoritário e o proporcional.
- b. O princípio majoritário pressupõe um único candidato por partido relativo a cada vaga e garante a vitória ao(s) candidato(s) mais votado(s). Logo, o eleitor sabe, de fato, quem está elegendo, ainda que o voto seja

também para o partido. Entre as vantagens do sistema majoritário apontadas por Bonavides (2017), consta a de que “aproxima o eleitor do candidato. O primeiro vota mais na pessoa deste, em suas qualidades políticas (a personalidade ou a capacidade de bem representar o eleitorado), do que no partido ou na ideologia” (BONAVIDES, 2017, p. 266). Ainda segundo o autor, esse sistema pode assumir duas variantes principais. A primeira refere-se ao sistema majoritário de maioria simples, pelo qual o candidato mais votado em um único turno (ainda que com quantidade de votos inferior à metade dos votos válidos) é considerado eleito para a vaga. A segunda diz respeito ao sistema majoritário de dois turnos, caso em que a eleição de um candidato só se torna efetiva se este obtiver a maioria absoluta dos votos em primeiro turno ou a maioria simples em segundo turno (BONAVIDES, 2017, p. 265-266).

- c. No sistema proporcional, os partidos registram vários candidatos para concorrerem a cargo similar. Nesse caso, os votos oferecidos a cada candidato são direcionados para o partido, que necessita atingir determinada quantidade mínima de votos para garantir a eleição de pelo menos um de seus candidatos. Conforme ensina Moraes (2018), esse tipo de eleição, no Brasil, consiste

[...] na divisão do número total de votos válidos em candidatos pelo número de cargos em disputa. O resultado dessa operação aritmética denomina-se quociente eleitoral. A partir disso, divide-se o total de votos obtidos por cada uma das legendas pelo quociente, chegando-se, consequentemente, ao número de cadeiras obtidas por cada legenda. (MORAES, 2018, p. 453)

Dessa forma, um candidato que não tenha conseguido votos equivalentes ao quociente eleitoral poderá ser eleito deputado, situação corriqueira em que o partido pelo qual tenha concorrido consegue o quociente que viabilize essa situação; por outro lado, o candidato mais votado dentre todos os participantes do pleito eleitoral poderá não ser eleito, evento mais difícil de ocorrer, que se dá caso o somatório de votos do partido pelo qual tenha concorrido seja inferior ao quociente eleitoral.

- d. No Brasil, elegemos pelo sistema majoritário de dois turnos (maioria absoluta em primeiro turno ou maioria simples em segundo turno) os chefes do Poder Executivo (presidente da República, governador e, nos municípios com mais de 200 mil eleitores, prefeito), com seus respectivos vices (vice-presidente, vice-governador, vice-prefeito) (CF, arts. 28, *caput*; 29, II; 32, § 2º; e 77). Os prefeitos de municípios com menos de 200 mil eleitores e os senadores da República são eleitos pelo sistema majoritário de turno único, pelo qual se considera eleito o candidato que obtiver a maioria simples dos votos. Em relação ao Senado Federal (em que a representação de cada estado e do Distrito Federal é renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois

terços), cumpre observar que, nas eleições por um terço (1/3), considera-se eleito o candidato mais votado, porém, nos pleitos eleitorais para preenchimento de dois terços (2/3) das cadeiras nessa Casa legislativa, cada eleitor vota em dois candidatos e estarão eleitos os dois mais votados (ainda que do mesmo partido). O sistema proporcional é utilizado nas eleições para deputados federais, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores.

III) Legislatura e mandato

- a. A legislatura pode ser compreendida como o espaço de tempo destinado a que o Congresso Nacional exerça o Poder Legislativo – por meio de representantes eleitos pelo povo para o exercício do mandato parlamentar – sem que ocorra a renovação do poder mediante a eleição de novos representantes ou por meio da reeleição de seus mandatários. No Brasil, cada legislatura dura quatro anos (CF, art. 44, parágrafo único).
- b. O mandato de deputado é de quatro anos e equivale a uma legislatura.
- c. O mandato de senador perdura por oito anos, ou seja, por duas legislaturas.

IV) Renovação dos mandatos

- a. A renovação na Câmara dos Deputados é total e ocorre a cada quatro anos com a mudança de legislatura. Note-se que a renovação total se refere aos mandatos, e não necessariamente aos mandatários. O povo poderá escolher novos deputados ou reeleger os que se encontram no exercício do mandato e conferir-lhes novos mandatos.
- b. A renovação no Senado Federal é parcial a cada legislatura e proporcional por 1/3 e 2/3; isto é, se em uma eleição cada estado e o Distrito Federal elegerem um senador, na eleição seguinte, que ocorre quatro anos depois, deverão eleger dois senadores. E, após outros quatro anos, tornarão a eleger apenas um representante, e assim sucessivamente, de modo que cada uma dessas unidades da federação seja representada por três senadores.

V) Suplência

- a. Na eleição para deputados federais, podem ser diplomados vários suplentes.
- b. Os suplentes de senadores são limitados a dois, por força da norma inscrita no art. 46, § 3º, da CF.

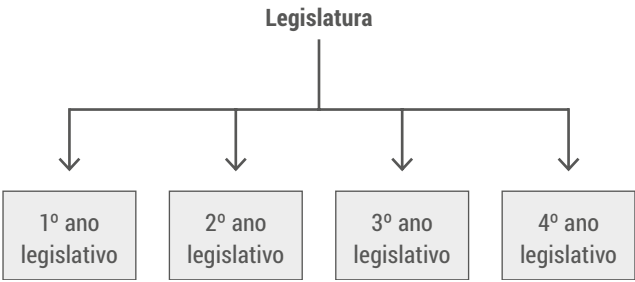
Órgão	Representação	Bancadas	Quantidade	Sistema Eleitoral	Mandato	Composição
Câmara	Povo	Estados e DF	8 a 70 deputados (proporcional à população)	Proporcional	4 anos	513 deputados Renovação total e quadrienal (de 4 em 4 anos)
		Territórios	4 deputados (fixo na CF)			
Senado	Federação	Estados e DF	3 senadores (fixo na CF)	Majoritário (mais votado)	8 anos	81 senadores Renovação parcial por 1/3 e 2/3 alternadamente a cada 4 anos

AULA 6

Legislatura

Os trabalhos do Congresso Nacional são fracionados em intervalos de tempo que permitem uma melhor organização das atividades do Poder Legislativo.

O espaço temporal de maior duração em que o Congresso Nacional exerce suas atividades denomina-se **legislatura**, que dura quatro anos e coincide com o mandato de deputado federal.



A história do Parlamento brasileiro inicia-se no ano de 1826. A primeira legislatura ocorreu de 1826 a 1829 e, de acordo com o art. 279 do RICD, a **legislatura iniciada no ano de 1826 será tomada por base na designação da legislatura pelo respectivo número de ordem**, a fim de que seja mantida a continuidade histórica da instituição parlamentar do Brasil. A 54ª legislatura ocorreu a partir de 2011. Em 2015, iniciou-se a 55ª legislatura. Em 2019, inaugurou-se a 56ª legislatura, conforme demonstra a tabela a seguir.

Calendário legislativo								
54ª legislatura (4 anos legislativos)				55ª legislatura (4 anos legislativos)				56ª legis- latura
1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	1º ano	2º ano	3º ano	4º ano	1º ano
de 1º/2/2011 a 31/1/2012	de 1º/2/2012 a 31/1/2013	de 1º/2/2013 a 31/1/2014	de 1º/2/2014 a 31/1/2015	de 1º/2/2015 a 31/1/2016	de 1º/2/2016 a 31/1/2017	de 1º/2/2017 a 31/1/2018	de 1º/2/2018 a 31/1/2019	de 1º/2/2019 a 31/1/2020

Obs.: as datas em negrito no calendário legislativo destacam o início e o término de legislatura.

Em cada ano de uma legislatura podem ocorrer sessões legislativas (ordinárias e extraordinárias) e recessos parlamentares. No primeiro e terceiro anos, haverá, ainda, sessões preparatórias. As sessões legislativas referem-se ao período de funcionamento do Congresso Nacional, sendo a sessão legislativa ordinária composta de dois períodos legislativos: **o primeiro, de 2/2 a 17/7, e o segundo, de 1º/8 a 22/12**. Alerte-se que o período de reunião anual do Congresso Nacional foi alterado pela Emenda Constitucional (EC) nº 50, promulgada em 14/2/2006 (a previsão anterior era que o CN funcionasse anualmente de 15/2 a 30/6 e de 1º/8 a 15/12).

A previsão constitucional de sessões preparatórias permite o funcionamento de cada Casa separadamente a partir do dia 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura. De certo modo, é também um período de funcionamento do Congresso Nacional. Note-se que, antes da promulgação da EC nº 50/2006, uma das Casas poderia necessitar de maior número de dias para realizar sessões preparatórias. Nesse sentido, havia a possibilidade de uma das Casas estar reunida preparando-se para a sessão legislativa e a outra encontrar-se em recesso, por já haver concluído os preparativos necessários para o início dos trabalhos legislativos.

Considerando-se o ordenamento jurídico vigente à época da inauguração da 52ª legislatura (1º/2/2003), no ano de abertura dos trabalhos do Congresso Nacional, por exemplo, a Câmara poderia realizar sessões preparatórias apenas nos dias 1º e 2 de fevereiro para posse e eleição da Mesa, respectivamente (RICD, arts. 4º e 5º). O Senado, porém, denominou tais eventos de reuniões preparatórias e estaria obrigado regimentalmente a realizar três dessas reuniões no início da legislatura: uma para posse, outra para eleição do presidente e uma terceira para eleição dos demais membros da Mesa (RISF, art. 3º, V). Cumpre ressaltar que, em decorrência da entrada em vigor da EC nº 50/2006, a Câmara dos Deputados alterou seu Regimento Interno, por meio da Resolução nº 19/2012, para compatibilizar-se com a nova previsão constitucional.

Curioso notar, ainda, que a sessão preparatória da Câmara é considerada espécie de sessão plenária (art. 65, I).

RESUMINDO

O funcionamento do Congresso Nacional é fracionado em intervalos de tempo. A LEGISLATURA dura quatro anos. Cada ANO LEGISLATIVO compreende uma SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA (dividida em dois PERÍODOS LEGISLATIVOS). Incluem-se ainda no ano legislativo tanto os RECESSOS PARLAMENTARES como as SESSÕES LEGISLATIVAS EXTRAORDINÁRIAS, conforme ocorram. No primeiro e terceiro anos, realizam-se sessões preparatórias.

AULA 7

Sessão legislativa ordinária

O Congresso Nacional reúne-se anualmente na capital federal de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro (CF, art. 57, *caput*). Este intervalo temporal é denominado sessão legislativa ordinária (RICD, art. 2º, I). Logo, a legislatura engloba quatro sessões legislativas ordinárias.

Discorreremos na aula anterior que, no primeiro e no terceiro ano da legislatura, ocorrem sessões preparatórias, isso porque a primeira e a terceira sessão legislativa ordinária de cada legislatura são precedidas de sessões preparatórias, que não fazem parte de sessão legislativa nem ordinária nem extraordinária.

A sessão legislativa ordinária divide-se em dois períodos legislativos. Assim, o tempo existente entre 2 de fevereiro e 17 de julho é denominado primeiro período legislativo, e o intervalo entre 1º de agosto e 22 de dezembro, segundo período legislativo, conforme institui o art. 3º da Resolução nº 3/1990 do Congresso Nacional c/c o *caput* do art. 57 da CF, nos termos da redação oferecida pela EC nº 50/2006.

Se qualquer dessas datas (2/2, 17/7, 1º/8 e 22/12) recair em sábado, domingo ou feriado e houver reunião marcada, o evento será transferido para o primeiro dia útil subsequente (RICD, art. 2º, § 1º, c/c CF, art. 57, § 1º).

Um outro ponto a destacar diz respeito ao fato de que, em não sendo **aprovado o projeto de lei de diretrizes orçamentárias (LDO)** até o dia 17 de julho, a sessão legislativa ordinária não será interrompida (CF, art. 57, § 2º, c/c RICD, art. 2º, § 3º).

AULA 8

Sessão legislativa extraordinária

Denomina-se sessão legislativa extraordinária o período de funcionamento do Congresso Nacional quando convocado a se reunir em períodos destinados ao recesso parlamentar.

A convocação extraordinária poderá ser provocada (CF, art. 57, § 6º):

- I) em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do presidente e do vice-presidente da República:
 - a. pelo presidente do Senado Federal.
- II) em caso de urgência ou interesse público relevante:
 - a. pelo presidente da República (sozinho);

- b. pelos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (conjuntamente);
- c. a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas (257 deputados + 41 senadores, no mínimo).

Aprovação da convocação extraordinária do Congresso Nacional

A EC nº 50/2006, inseriu, no inciso II do § 6º do art. 57 da Carta Magna, a exigência de que a **convocação extraordinária do Congresso Nacional, em caso de urgência ou interesse público relevante, seja aprovada pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, independentemente de quem exerceu a iniciativa de convocar**. Nesse sentido, todas as vezes que o presidente da República tencionar convocar o Congresso Nacional, deverá lembrar-se de que necessitará da anuência da maioria absoluta tanto dos deputados como dos senadores para que haja sessão legislativa extraordinária. A mesma regra se aplica quando a convocação for por iniciativa conjunta dos presidentes da Câmara e do Senado. Ademais, se a maioria absoluta dos membros de ambas as Casas entender necessário convocar o Congresso Nacional, deverá apresentar requerimento com esse objetivo, bem como aprová-lo.

Cuide-se que a convocação do Congresso Nacional feita exclusivamente pelo presidente do Senado Federal – nos casos contemplados no inciso I do § 6º do art. 57 – independe de aprovação de deputados e senadores.

Matérias objeto de deliberação na SLE

Na convocação extraordinária, o Congresso Nacional (Câmara e Senado) deliberará apenas sobre a matéria para a qual foi convocado, bem como sobre as medidas provisórias em vigor na data da convocação, que serão automaticamente incluídas na pauta (CF, art. 57, §§ 7º e 8º).

Vedação ao pagamento de parcela indenizatória

Em relação ao pagamento de parcela indenizatória em razão de convocação extraordinária do Congresso Nacional, cabe esclarecer que o constituinte, na redação original do art. 57 da CF/1988, o admitiu sem restrições. A EC nº 19/1998, manteve a possibilidade de tal pagamento, desde que o valor da parcela não fosse superior ao do subsídio mensal. Em 2006, a EC nº 50 aniquilou integralmente tal hipótese de ressarcimento ao vedar o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.

Numeração ordinal da SLEs

A contagem das sessões legislativas extraordinárias segue sequência própria dentro de cada legislatura. Desse modo, enquanto só ocorrem quatro sessões legislativas ordinárias por legislatura, pode ocorrer mais de uma sessão legislativa

extraordinária em cada ano da legislatura e, por conseguinte, várias SLEs em cada legislatura. Por exemplo, caso ocorra uma SLE entre 18 e 31 de julho e outra entre 23 e 29 de dezembro do primeiro ano da legislatura, essas sessões legislativas serão numeradas como primeira e segunda SLE, respectivamente. Na eventualidade de o Congresso Nacional ser convocado extraordinariamente três vezes no ano seguinte, nos períodos de 15 a 31 de janeiro, 20 a 28 de julho e 23 e 24 de dezembro, as Casas legislativas funcionarão, respectivamente, na terceira, quarta e quinta sessões legislativas extraordinárias da legislatura. Assim, no quarto ano da legislatura realiza-se a quarta sessão legislativa ordinária, e pode ocorrer, por exemplo, a 11ª sessão legislativa extraordinária.

AULA 9

Sessões legislativas e sessões plenárias

Ao principiar o estudo do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, muitas pessoas tendem a confundir sessão legislativa ordinária com sessão ordinária e sessão legislativa extraordinária com sessão extraordinária ou, ainda, com períodos de sessão extraordinária.

Conforme comentado na aula 6 deste capítulo, sessão legislativa (ordinária ou extraordinária) diz respeito ao período de funcionamento do Congresso Nacional, ou seja, tempo em que as duas Casas legislativas podem realizar seus trabalhos (incluindo sessões plenárias).

As sessões plenárias da Câmara estão previstas no art. 65 do RICD e referem-se tão somente aos trabalhos realizados pelo Plenário da Câmara dos Deputados, ressalvada a observação quanto às sessões preparatórias, apresentada na citada aula 6. Assim, as sessões (plenárias) da Câmara são: I – preparatórias; II – deliberativas: a) ordinárias e b) extraordinárias; e III – não deliberativas: a) de debates e b) solenes.

Desse modo, durante a sessão legislativa ordinária ou extraordinária, a Câmara poderá realizar sessão (deliberativa) ordinária, sessão (deliberativa) extraordinária, sessão (não deliberativa) de debates e sessão (não deliberativa) solene. As sessões preparatórias, conquanto sejam sessões plenárias da Câmara, também equivalem a um período de funcionamento das Casas legislativas e ocorrem em data distinta das reservadas a qualquer sessão legislativa (ordinária ou extraordinária).

Clarificando as diferenças:

A sessão legislativa refere-se a um período possível de ser contado em dias (ou meses, no caso de SLO), enquanto a sessão (plenária) equivale a período de horas.

A sessão legislativa ordinária (SLO) ocorre de 2/2 a 17/7 e de 1º/8 a 22/12 de cada ano (cada período legislativo corresponde a aproximadamente cinco meses). A sessão ordinária (plenária) dura cinco horas, prorrogáveis por mais uma, e realiza-se apenas uma vez por dia, de terça a quinta-feira, em qualquer sessão legislativa. Assim, podemos ter uma sessão ordinária da Câmara realizada durante uma sessão legislativa extraordinária, por exemplo (RICD, arts. 65, II, a; 66, *caput*; e 72, *caput*).

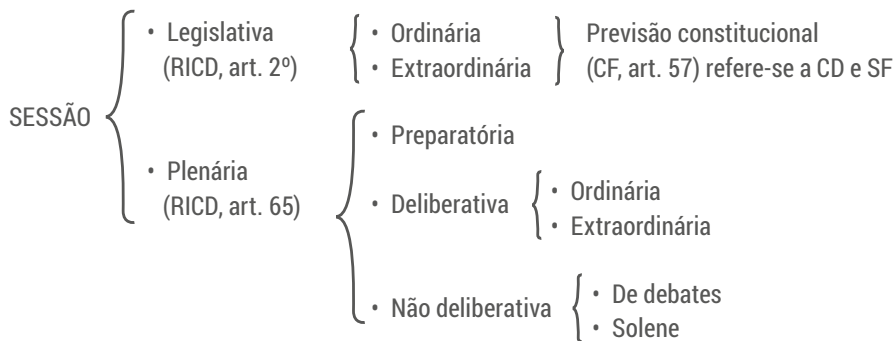
A sessão legislativa extraordinária difere da sessão extraordinária ou dos períodos de sessão extraordinária. A primeira ocorre quando o Congresso Nacional é convocado a se reunir extraordinariamente por um período determinado (em regra, por alguns dias). A sessão extraordinária (plenária) tem a duração de quatro horas, prorrogáveis, e ocorre em dias ou horários diversos dos da sessão ordinária (RICD, arts. 65, II, *b*; 67, *caput*; e 72, *caput*).

Logo, durante uma sessão legislativa – ordinária ou extraordinária –, a Câmara realizará normalmente sessões ordinárias uma vez por dia, de terça a quinta-feira, iniciando-se às 14 horas, e poderá, ainda, realizar sessões extraordinárias em dias ou horários diversos dos das sessões ordinárias.

Assim, numa semana qualquer da sessão legislativa ordinária, a Câmara poderá realizar uma sessão extraordinária às 8 horas da manhã de uma quarta-feira e uma sessão ordinária às 14 horas do mesmo dia. Do mesmo modo, durante a convocação extraordinária, ou seja, no transcorrer da sessão legislativa extraordinária, a Câmara poderá agendar sessão ordinária para as 14 horas de uma terça-feira e sessão extraordinária para as 20 horas do mesmo dia.

Os períodos de sessões extraordinárias são períodos que podem ocorrer tanto em SLO como em SLE e destinam-se exclusivamente à discussão e votação de matérias constantes do ato de convocação. Nesses períodos, a Câmara não realizará sessões ordinárias e as comissões permanentes da Casa não funcionarão (RICD, art. 66, §§ 4º e 5º).

Esquema



AULA 10

Sessão conjunta do Congresso Nacional

Em regra, Câmara e Senado trabalham separadamente, mas há casos em que a atividade legislativa ocorrerá em sessão conjunta. Discorreremos detalhadamente sobre essas sessões em nosso livro *Curso de Regimento Comum do Congresso Nacional* (2019). Nesta aula, cabe apresentar os principais casos de realização dessas sessões, seu local de realização e relevantes aspectos referentes à deliberação.

Institui o art. 57, § 3º, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 57 [...]

[...]

§ 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

- I – inaugurar a sessão legislativa;
- II – elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;
- III – receber o compromisso do presidente e do vice-presidente da República;
- IV – conhecer do veto e sobre ele deliberar.

A Constituição Federal, no dispositivo citado, arrola quatro eventos que devem ser objeto de sessão conjunta do Congresso Nacional, quais sejam: 1) inaugurar a sessão legislativa; 2) elaborar o regimento comum e regular a criação dos serviços comuns às duas Casas; 3) receber o compromisso do presidente e do vice-presidente da República; 4) conhecer do veto e sobre ele deliberar. Inclui ainda o citado dispositivo a expressão “além de outros casos previstos na Constituição”, alertando o leitor sobre a possibilidade de haver casos esparsos no texto constitucional que ensejem sessão conjunta do Congresso Nacional. Sobre isso, Silva (2018, p. 523) afirma: “Não os encontramos”. Mas seriam apenas os casos expressos na CF/1988 que poderiam ser objeto de sessão conjunta do Congresso Nacional? A interpretação legislativa indica que não, pois o Regimento Comum do Congresso Nacional, em seu art. 1º, prevê, além dos quatro casos constitucionais expressos no § 3º do art. 57 da CF, outras situações que implicam sessão conjunta, são elas: **promulgar emendas à Constituição; discutir e votar o Orçamento; delegar ao presidente da República poderes para legislar** (essas situações são previstas na Constituição, porém inexistente exigência constitucional expressa de que sejam objeto de sessão conjunta) e, ainda, **atender aos demais casos previstos na Constituição e no Regimento Comum**. Nesse sentido, um dos casos regimentais não previstos na Constituição é o decorrente da norma inscrita no art. 68 do RCCN, que prevê sessão conjunta para recepção de chefe de Estado estrangeiro. Assim, na prática congressual, ocorrem sessões conjuntas do Congresso Nacional que não decorrem de expressa exigência constitucional.

Em regra, o Congresso Nacional deve realizar suas sessões no Plenário da Câmara dos Deputados, recinto que possui melhores condições para acomodar os congressistas. Todavia, algumas das sessões conjuntas são realizadas no Plenário do Senado Federal, pois o art. 3º do Regimento Comum faculta a escolha de outro local, que deverá ser previamente anunciado.

Nas deliberações ocorridas em sessões conjuntas, computam-se separadamente os votos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Em regra, votam em primeiro lugar os deputados e posteriormente os senadores, salvo no caso de apreciação de veto presidencial a projeto de lei de iniciativa de senador, caso em que a votação será iniciada pelo Senado. Se prevalecer em qualquer das Casas o voto contrário, a matéria ficará rejeitada, ainda que aprovada pela totalidade da Casa que primeiro se manifestou (RCCN, art. 43).

Por fim, esclareça-se ter ocorrido sessão unicameral do Congresso Nacional na revisão constitucional prevista para cinco anos após a promulgação da Constituição de 1988 (ADCT, art. 3º). Essa atuação congressual resultou na promulgação das Emendas de Revisão nºs 1 a 6, de 1994. Diferença essencial, nesse caso, é que o Congresso Nacional reuniu-se como uma única Câmara (sessão unicameral), situação em que não houve distinção entre os votos de deputados e senadores. Por conseguinte, preponderou o poder de decisão da Câmara, visto ser exigido o quórum de maioria absoluta para aprovar-se emenda constitucional de revisão. Por exemplo, bastaria que 298 deputados decidissem a favor de uma matéria para tê-la como aprovada. Esta foi a única previsão de sessão unicameral do CN na vigência da atual Constituição.

AULA 11

Sessão x reunião

A consulta ao dicionário conduzirá o leitor ao entendimento de que os vocábulos “sessão” e “reunião” mantêm relação semântica. O dicionário *Michaelis* (1998), por exemplo, registra ambos os termos e, entre as concepções ali apresentadas, informa:

- a) **sessão** – reunião, assembleia de uma corporação ou período de cada ano durante o qual uma corporação deliberativa realiza regularmente as suas reuniões: sessão legislativa;
- b) **reunião** – sessão de uma agremiação ou coletividade;
- c) **reunir** – ter sessão: o Congresso não reúne hoje;
- d) **sessionar** – reunir-se em sessão deliberativa (uma corporação ou órgão colegiado). (MICHAELIS, 1998, p. 1839 e 1930)

A Constituição Federal utiliza tais vocábulos ao tratar do funcionamento do Congresso Nacional no art. 57: a) *caput* – O Congresso Nacional **reunir-se-á** [...]; b) § 1º – As **reuniões** marcadas [...]; c) § 3º – [...] **reunir-se-ão em sessão** conjunta [...]; d) § 4º – Cada uma das Casas **reunir-se-á em sessões** preparatórias [...]. Ademais, a Carta da República prescreve no art. 58, § 4º, – [...] na última **sessão** ordinária do período legislativo [...].

Portanto, a afinidade dos termos **reunião** e **sessão** evidencia-se no texto constitucional. No entanto, curioso é observar que, em relação às sessões preparatórias previstas na Lei Maior, os regimentos das Casas legislativas adotaram posturas diferentes. Enquanto a Câmara reproduziu a expressão constitucional de “sessões preparatórias” (RICD, art. 2º, § 2º), o Senado, apesar de preservar a semântica, denominou-as de “reuniões preparatórias” (RISF, art. 3º).

Outro ponto interessante quanto ao significado dos vocábulos diz respeito à denominação dos trabalhos no Plenário e nas comissões. Saliente-se que as Casas harmonizam o entendimento ao utilizarem, em regra, a denominação **sessão** para o ajuntamento dos parlamentares em Plenário e **reunião** para encontros das comissões, da Mesa Diretora, do Colégio de Líderes e de outros órgãos políticos internos,

salvo no que tange às atividades preparatórias mencionadas anteriormente (RICD, arts. 46 e 65; e RISF, arts. 107 e 154). Nesse sentido, o art. 226 do RICD, ao abordar o exercício do mandato, impõe que o deputado deve “participar das **sessões do Plenário** e das **reuniões de comissão** de que seja membro”. Texto similar encontra-se no RISF, art. 8º, *caput*.

Logo, conclui-se: no dicionário, **reunião** pode ser **sinônimo de sessão**, mas **no RICD não**. No RICD, reunião difere de sessão. Na Câmara, comissão realiza reuniões, enquanto o Plenário, sessões. Outros órgãos da Câmara também realizam reuniões, como é o caso do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Sobre reuniões de comissão, confira a aula 15 do capítulo VI. O estudo das sessões da Câmara consta do capítulo VIII.

AULA 12

Conceitos básicos do direito

Nesta aula abordaremos, de forma resumida e simplificada, alguns conceitos básicos do direito com a finalidade de permitir uma maior compreensão do processo legislativo, bem como do teor da Constituição Federal, do Regimento Interno e dos comentários constantes desta publicação.

Em primeiro lugar, cumpre apresentar a definição do que vem a ser **direito**. O direito pode ser entendido como “a norma das ações humanas na vida social, estabelecida por uma organização soberana e imposta coativamente à observância de todos”. (RODRIGUES *apud* FARIAS, 2005, p. 3)

Dessa forma, o **direito** tem por objetivo pacificar e disciplinar a vida em sociedade, bem como espelhar suas necessidades. Como os valores do direito não são criados abstratamente, mas, ao contrário, representam a expressão da vontade social, são passíveis de mutação para acompanharem a evolução da sociedade (FARIAS, 2005, p. 2-3).

Outro conceito importante é o de norma jurídica. As **normas** ou **regras jurídicas** são certos esquemas ou modelos de organização e de conduta que disciplinam a experiência social, as quais são objeto da ciência do direito (REALE, 1991, p. 93).

As **normas jurídicas** podem ser classificadas segundo os seguintes critérios:

- a) do *sistema* a que pertencem: nacionais (normas de um determinado país), estrangeiras (pertencentes a outros países), de direito uniforme (normas de direito internacional);
- b) da *fonte*: legislativa (emanadas do processo legislativo), consuetudinária (oriundas dos costumes da sociedade), jurisprudencial (provenientes das sentenças judiciais e dos repositórios jurisprudenciais) e contratual (fruto do ajuste de vontades decorrentes de contrato);
- c) da *validade espacial*: federais, estaduais, municipais;
- d) da *temporalidade*: vigência determinada e vigência indeterminada (ou seja, tempo de vida das normas);

- e) da *materialidade*: de direito público (direito constitucional, administrativo, penal, processuais, internacional público, tributário), de direito privado (direito civil, comercial, internacional privado);
- f) de *hierarquia*: constitucionais, complementares, ordinárias, regulamentares, individualizadas privadas e públicas;
- g) de *sua qualidade*: positivas ou permissivas, proibitivas ou negativas. (POLETTI, 1991, p. 192-194)

Já a **lei** é “a regra primordial e fundamental que rege as relações sociais no interior do Estado e de um modo geral e permanente (ou perpétuo)” (BOUVIER, JÈSE, *apud* SILVA, 2017, p. 28). Assim, a lei é um ato normativo de caráter geral, abstrato e obrigatório, que tem por objetivo ordenar a vida coletiva, a fim de trazer certeza, precisão e garantia às relações jurídicas.

São leis em **sentido amplo** (*lato sensu*): as emendas à Constituição, as leis complementares, as leis ordinárias, as leis delegadas, as medidas provisórias, os decretos legislativos e as resoluções (CF, art. 59).

Em **sentido estrito** (*stricto sensu*), são consideradas leis apenas as leis ordinárias, leis complementares e leis delegadas.

Dessa forma, cumpre tratarmos de alguns conceitos existentes no Decreto-Lei nº 4.657/1942, conhecido como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (essas são as novas nomenclatura e sigla da norma que conhecíamos como Lei de Introdução ao Código Civil), com a ementa oferecida pela Lei nº 12.376/2010 –, verdadeira lei de introdução às leis, espécie de manual sobre como devem ser elaboradas as leis que se aplicam a todos os ramos da ciência jurídica. Com efeito, o legislador procedeu bem ao alterar a ementa do referido decreto, sem lhe alterar o conteúdo, e, assim, evidenciar que essa Lei de Introdução se refere às normas do direito brasileiro em geral, e não apenas ao Código Civil.

O art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro dispõe que são **fontes formais do direito** a lei, a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. A lei é fonte formal principal do direito, enquanto que as demais são fontes formais acessórias ou secundárias.

Existem ainda as **fontes não formais do direito**, que compreendem a doutrina e a jurisprudência.

A **doutrina** pode ser entendida como a influência da orientação acadêmica oriunda dos estudiosos do direito, enquanto que **jurisprudência** é a posição dos tribunais, consubstanciada por reiteradas decisões.

A entrada em vigor de uma lei é tratada no art. 1º da LINDB e no art. 8º da Lei Complementar nº 95/1998. Dessa forma, caso a lei não disponha sobre a data de início de sua vigência, ela entrará em vigor 45 dias depois de oficialmente publicada em todo o país e, nos estados estrangeiros, após três meses, quando admitida. A Lei nº 13.290/2016, apelidada de Lei do Farol, é um exemplo de lei que não contém a cláusula de vigência. Isso ocorreu em razão de o presidente da República ter vetado o art. 2º do projeto, que continha a referida cláusula. Nesse caso específico, aplicou-se o prazo de 45 dias para vigência no território nacional. Caso a lei preveja um

interstício para o início de sua eficácia (*vacatio legis*), a lei só entrará em vigor após o decurso desse intervalo. Um exemplo importante é o atual Código Civil, Lei nº 10.406, publicado em 10/1/2002, com vigência após um ano, ou seja, a partir de 11/1/2003.

A lei, em regra, terá vigência até que outra a modifique ou a revogue. Essa revogação se dá quando a lei posterior expressamente a declara revogada (LC nº 95/1998, art. 9º), por incompatibilidade com a nova lei ou quando esta tenha regulado inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (LINDB, art. 2º).

Entretanto, pode ocorrer no mundo jurídico uma **antinomia jurídica**, que é a situação que se verifica entre duas normas incompatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento jurídico e com o mesmo âmbito de validade.

Essa situação é afastada pelo princípio da coerência do ordenamento jurídico, sustentado pelo positivismo jurídico, ao afirmar que não pode haver normas incompatíveis, isto é, antinômicas. Assim, havendo antinomia, uma delas não pode ser válida.

A doutrina criou três critérios para a resolução das antinomias:

- a) critério **cronológico**;
- b) critério **hierárquico**;
- c) critério de **especialidade**. (BOBBIO, 1996, p. 204)

Dessa forma, dadas duas normas incompatíveis, de acordo com o critério **cronológico**, a lei posterior prevalece sobre a lei precedente; segundo o critério **hierárquico**, a norma de grau superior prevalece sobre a de grau inferior (ex.: a emenda à Constituição prevalece em relação à lei ordinária); e, de acordo com o critério de **especialidade**, a lei especial prevalece sobre a lei geral.

Para entendermos melhor a diferença entre **lei geral** e **lei especial (ou específica)**, recorremos à lição de Diniz (2013):

Uma norma é especial se possuir em sua definição legal todos os elementos típicos da norma geral e mais alguns de natureza objetiva ou subjetiva, denominados especializantes. A norma especial acresce um elemento próprio à descrição legal do tipo previsto na norma geral, tendo prevalência sobre esta, afastando assim o *bis in idem*, pois o comportamento só se enquadrará na norma especial, embora também esteja previsto na geral (RJTJSP, 29:303). O tipo geral está contido no tipo especial. (DINIZ, 2013, p. 96)

Assim, de acordo com o brocardo jurídico *lex specialis derogat generali* (a lei especial derroga a geral), a lei de natureza geral, por abranger ou compreender um todo, é aplicada tão somente quando uma norma de caráter mais específico sobre determinada matéria não existir no ordenamento jurídico. Em suma, a lei de caráter específico sempre será aplicada em prejuízo daquela que foi editada para reger situações de ordem geral (LINDB, art. 2º, § 2º).

AULA 13

Partidos políticos e funcionamento parlamentar

Podemos definir partidos políticos como “grupos sociais, geralmente regulados pelo direito público, vinculando pessoas que, tendo a mesma concepção sobre a forma desejável da sociedade do Estado, se congregam para a conquista do poder político, para realizar um determinado programa” (PINTO FERREIRA *apud* MICHELS, 2006, p. 155). Silva (2018, p. 397) leciona que o partido político “é uma forma de agremiação de um grupo social que se propõe organizar, coordenar e instrumentalizar a vontade popular com o fim de assumir o poder para realizar seu programa de governo”.

O partido político é dotado de personalidade jurídica de direito privado e tem como objetivos assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e defender os direitos fundamentais definidos na Lei Maior, conforme o previsto no art. 1º da Lei nº 9.096/1995, que dispõe sobre os partidos políticos.

O art. 13 do aludido diploma legal traz importante informação acerca do funcionamento parlamentar dos partidos nas Casas legislativas, a chamada **cláusula de barreira**:

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 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. (grifo nosso) (ver ADIs 1.351-3 e 1.354-8)

Sobre a cláusula de barreira mencionada e as restrições por ela impostas aos partidos políticos, cumpre informar que o Supremo Tribunal Federal (STF) aprovou, em 7/12/2006, pela unanimidade dos ministros presentes (dez deles, um estava ausente), a inconstitucionalidade da cláusula de barreira, regra que punia e restringia o funcionamento dos partidos políticos.

A decisão unânime do tribunal acompanhou o voto proferido pelo ministro Marco Aurélio de Mello, relator das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 1.351 e 1.354, ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Social Cristão (PSC). As ações contaram também com o apoio do PSB, PV, PSOL, PRB, PPS, PL, Prona e PTdoB. Todos esses partidos elegeram deputados em outubro de 2006, mas não superaram a cláusula de barreira, que vigoraria a partir de 2007.

A cláusula de barreira ou de desempenho era uma exigência da Lei dos Partidos Políticos (9.096/1995) que estabelecia para os partidos a necessidade de obtenção de 5% dos votos válidos para deputado federal em todo o país, distribuídos em pelo menos nove estados, com um mínimo de 2% do total de cada um deles. Os partidos que não superassem a cláusula ficariam privados do pleno funcionamento parlamentar.

Em regra, funcionamento parlamentar significa ter direito a formar bancada, com direito a escolher livremente um líder, ter acesso ao fundo partidário, à pro-

paganda gratuita no rádio e na televisão e a participar dos órgãos das Casas legislativas, como a Mesa Diretora e as comissões permanentes, tomando como base o princípio constitucional da proporcionalidade partidária. Entretanto, nem a Lei nº 9.096/1995, nem os regimentos das Casas legislativas do Congresso Nacional estabelecem expressamente o que vem a ser “funcionamento parlamentar”.

Aprovada em 1995, a cláusula de barreira seria aplicada pela primeira vez nas eleições ocorridas em 2006. Pelo resultado das urnas, e caso vigorasse o art. 13 da referida lei, somente 7 dos 21 partidos que elegeram deputados teriam atingido os percentuais previstos na cláusula de desempenho. Superariam a referida cláusula: PMDB, PT, PSDB, PFL, PP, PSB e PDT.

Para evidenciar os argumentos sobre a inconstitucionalidade da cláusula de barreira, transcrevemos, a seguir, o voto do ministro Eros Grau, que conclui pela procedência da referida ADI:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.351-3 DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO

REQUERENTE: PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PC DO B E OUTROS

ADVOGADO: PAULO MACHADO GUIMARAES E OUTROS

REQUERENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT

ADVOGADO: RONALDO JORGE ARAUJO VIEIRA JUNIOR E OUTRO

REQUERIDO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQUERIDO: CONGRESSO NACIONAL

INTERESSADO(A/S): PARTIDO POPULAR SOCIALISTA

ADVOGADO(A/S): CESAR SILVESTRI FILHO E OUTRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: Da cláusula de barreira diz MARCELLO CERQUEIRA, em exposição proferida em congresso de direito constitucional realizado no mês de novembro que passou:

“Essa cláusula (barreira, exclusão, desempenho), abolida com a redemocratização, em 1985, agora retorna (aparentemente agravada) na Lei 9.096/1995 (...) Introduce-se, no direito constitucional, norma de exceção em face da qual está previamente censurada a liberdade partidária, a possibilidade de expressão de correntes e pensamentos políticos que não se enquadrem na propalada regra iníqua que implica negar seu aperfeiçoamento em uma sociedade complexa e diferenciada. É como um jardineiro que impede que flores novas desabrochem e se poupe de apenas regar antigas ervas, que podem ser daninhas.”

02. Essa cláusula, designa-a o eminente professor como “corredor da morte das minorias políticas”.

03. A Constituição do Brasil afirma como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil o pluralismo político [art. 1º, V]. Por outro lado, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional são titulares de legitimidade ativa para impetrar mandado de segurança coletivo e ação direta de inconstitucionalidade [arts. 5º, LXX, e 103, VIII]. Todos os partidos

políticos, todos eles, sem distinção de nenhuma ordem, desde que estejam representados no Congresso Nacional.

04. Essa lei na ADI impugnada faz, porém, distinções entre os partidos, tratando-os de modo diferenciado. Isso de modo a entrar em testilhas com o disposto no artigo 17 e §§ da Constituição. De sorte a agravar mesmo o direito de associação, objeto de garantias estipuladas nos incisos XVII, XVIII e XIX do artigo 5º da Constituição.

05. A lei, de modo oblíquo, reduz a representatividade dos deputados eleitos por determinados partidos, como que cassando não apenas parcela de seus deveres de representação, mas ainda – o que é mais grave – parcela dos direitos políticos dos cidadãos e das cidadãs que os elegeram. Para ela, o voto direto a que respeita o artigo 14 da Constituição do Brasil não tem valor igual para todos. Uma lei com sabor de totalitarismo; bem ao gosto dos que apoiaram a cassação de mandatos e de registro de partido político; bem ao gosto dos que, ao tempo da ditadura, contra ela não assumiram nenhum gesto senão o de apontar com o dedo. Não apenas silenciaram, delataram...

06. Uma lei tão adversa à totalidade que a Constituição é, tão adversa a esta totalidade, que o mesmo partido político pelo qual poderá ter sido eleito o chefe do Poder Executivo será, sob a incidência de suas regras, menos representativo do que os demais partidos no âmbito interno do Parlamento.

07. Múltipla e desabridamente inconstitucional, essa lei afronta o princípio da igualdade de chances ou oportunidades, corolário do princípio da igualdade. Pois é evidente que seria inútil assegurar-se a igualdade de condições na disputa eleitoral se não se assegurasse a igualdade de condições no exercício de seus mandatos pelos eleitos.

08. Discorrendo sobre as maiorias e o despotismo da maioria, sobre o absurdo de uma maioria fixada meramente por via matemática e estatística, CARL SCHMITT² afirma a necessidade de pressupor-se, sempre, um princípio de justiça material, se não quisermos ver desmoronar de uma só feita todo o sistema da legalidade. Esse princípio é o da *igualdade de “chance” para alcançar aquela maioria*, aberta a todas as opiniões, a todas as tendências e a todos os movimentos concebíveis. Sem esse princípio, a matemática das maiorias seria um jogo grotesco, um insolente escárnio. Quem obtivesse a primeira maioria a deteria para sempre – seu poder seria permanente.

09. Quase à mesma época, HERMAN HELLER³ afirmava, significativamente, que o parlamentarismo descansa de modo muito especial em um conteúdo comum de vontade que integra todas as oposições. Pois essa unidade política deve realizar-se, como sua essência requer, em condições da maior liberdade e igualdade de possibilidades de atuação política para todos os grupos.

10. Anoto ainda aqui, parenteticamente, que há vinte anos, sobre esse mesmo princípio, escreveu o ministro Gilmar Mendes, em artigo publicado na RDP número 82, então discorrendo sobre a jurisprudência constitucional alemã.

2 *Legalidad y legitimidad*, trad. Jose Diaz Garcia, Aguilar, Madrid, 1971, p. 43-44.

3 *Europa y el fascismo*, trad. de Francisco J. Conde, Editorial España, Madrid, 1931, p. 14.

11. *A igualdade de chance*, em verdade, não acresce sentido inovador à igualdade. Antes, pelo contrário, desdobra-se da sua própria raiz. Igualdade significando isonomia não apenas entre partidos, porém, sobretudo, entre eleitores. Isonomia com a qual a Lei nº 9.096/1995 é de todo incompatível.

Julgo procedente a ADI.

Tema: CLÁUSULA DE BARREIRA

Em 4/10/2017, por meio da promulgação da Emenda Constitucional nº 97, recriou-se a cláusula de barreira para o acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispôs-se sobre regras de transição para implementação das medidas.

O intuito da normatização da matéria é inibir a quantidade excessiva de agremiações partidárias representadas no Parlamento, o que, em tese, facilita a formação de consensos, diminuindo os custos políticos provenientes do excesso de partidos.

Interessante observar que a aprovação da Emenda Constitucional foi resultante de acordo entre as principais agremiações partidárias para que as novas regras passassem a valer já a partir das eleições de 2018.

Na prática, a Emenda Constitucional nº 97 restringe o acesso dos partidos políticos a recursos do fundo partidário e ao tempo de rádio e TV. As disposições da norma são progressivas e gradativas até o pleito previsto para 2030, quando serão aplicadas regras dispostas no § 3º do art. 17 da CF, com a redação dada pela EC nº 97/2017.

Dessa forma, terão acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que:

- na legislatura seguinte às eleições de 2018 (56ª legislatura – 1º/2/2019 a 31/1/2023):
 - » obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
 - » tiverem eleito pelo menos nove deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação;
- na legislatura seguinte às eleições de 2022 (57ª legislatura – 1º/2/2023 a 31/1/2027):
 - » obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
 - » tiverem eleito pelo menos onze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação;
- na legislatura seguinte às eleições de 2026 (58ª legislatura – 1º/2/2027 a 31/1/2031):

- » obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
- » tiverem elegido pelo menos treze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação.
- nas legislaturas seguintes às eleições de 2030 (59ª legislatura em diante – 1º/2/2031):
 - » obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
 - » tiverem elegido pelo menos quinze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação.

A tabela a seguir apresenta um comparativo desses critérios progressivos para os partidos terem direito de acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão a partir da 56ª legislatura.

Critérios para acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão				
Legislatura	Período	Critérios alternativos		
		1º critério		2º critério
		Percentual mínimo de votos válidos distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da federação	Percentual mínimo de votos válidos em cada unidade da federação considerada no cálculo	Quantitativo de deputados federais distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da federação
56ª	1º/2/2019 a 31/1/2023	1,5%	1%	9
57ª	1º/2/2023 a 31/1/2027	2%	1%	11
58ª	1º/2/2027 a 31/1/2031	2,5%	1,5%	13
59ª e seguintes	A partir de 1º/2/2031	3%	2%	15

Cumpre destacar que a referida emenda constitucional acrescentou o § 5º ao art. 17 da Carta Política, com o seguinte teor, o que garante o exercício do mandato parlamentar, com a restrição sobre a transferência dos recursos do fundo partidário e de tempo de rádio e televisão:

Art. 17. [...]

[...]

5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do

mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão.

Trata-se de uma alteração que faz parte de uma fatiada reforma política aguardada pela sociedade que, aos poucos, vai ao encontro dos interesses do eleitor de ter um sistema eleitoral mais adequado, lembrando-se de que o regime democrático tem entre suas características a demora na concretização dos pleitos, uma vez que o convencimento nem sempre ocorre no tempo esperado por segmentos da sociedade.

Finalmente, é importante também considerar o direito parlamentar resultante da combinação do art. 26, § 3º, do RICD, com o art. 4º da Resolução nº 26/2013. O primeiro dispositivo estabelece que, ao deputado, salvo se membro da Mesa, será sempre assegurado o direito de integrar, como titular, pelo menos uma comissão (permanente), ainda que sem legenda partidária ou quando esta não possa concorrer às vagas existentes pelo cálculo da proporcionalidade. O segundo determina que o parlamentar que for designado presidente do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados não poderá compor nenhuma comissão permanente dessa Casa legislativa. Dessa forma, cabe afirmar que cada deputado, salvo se membro da Mesa ou presidente do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, detém o direito de integrar, como titular, pelo menos uma comissão permanente da Câmara dos Deputados.

AULA 14

Princípio da proporcionalidade partidária

A Constituição Federal, no § 1º do art. 58, assegura a representação proporcional, tanto quanto possível, dos partidos ou blocos parlamentares que participam da respectiva Casa na constituição das Mesas e de cada comissão.

Conforme registra Santos (2017),

Entende-se por princípio da proporcionalidade partidária (art. 25, § 1º) ou princípio da representação proporcional (art. 29, § 2º) a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da Casa Legislativa, tanto quanto possível (CF, art. 58, § 1º). A expressão constitucional “tanto quanto possível”, referente à distribuição proporcional das vagas na Mesa e nas comissões das Casas legislativas que compõem o Congresso Nacional, poderia ser compreendida como o dever de se adotar critérios matemáticos até o limite do possível. Porém, é pertinente esclarecer que o legislador regimental parece não ter interpretado a referida expressão constitucional no sentido de que fosse absolutamente necessária a adoção rigorosa de critérios puramente matemáticos, pois conferiu à Minoria o direito de ocupar vaga na Mesa e nas comissões independentemente da proporcionalidade partidária, bem como estabeleceu o rodízio entre as bancadas minoritárias não contempladas (no PPP) para compor as comissões temporárias (arts. 23, *caput*, e 33, § 2º). O art. 23 dispõe que, na constituição das comissões, assegurar-se-á, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos e dos blocos parlamentares que participem da Casa,

incluindo-se sempre um membro da Minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar. No que se refere a bloco parlamentar, tais representações poderão ser constituídas com, no mínimo, três centésimos dos membros da Câmara. Sua representação nas comissões só será garantida naquelas em que obtiver vaga em razão da representação proporcional ou dos critérios excepcionais retromencionados. (SANTOS, 2017, p. 100)

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, reproduzindo o mandamento constitucional, assegura, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara na composição da Mesa e das comissões (RICD, arts. 8º, *caput*, e 25, § 1º). De igual modo, determina a reprodução, quando possível, da proporcionalidade da representação dos partidos ou blocos parlamentares na Casa na composição da Comissão Representativa do Congresso Nacional (RICD, art. 224, parágrafo único).

Tal princípio é também aplicado na composição de outros órgãos políticos da Câmara, como, por exemplo, a Procuradoria Parlamentar (RICD, art. 21, § 1º).

Tanto quanto possível

A expressão “tanto quanto possível” refere-se simplesmente à tentativa de viabilizar o princípio da proporcionalidade partidária nos órgãos colegiados das Casas legislativas. Isso porque nem sempre é possível espelhar nas comissões e nas Mesas das Casas, por exemplo, a proporção exata que os partidos ou blocos parlamentares ocupam na composição desses órgãos legislativos.

Exemplo:

Considere a seguinte situação hipotética:

- 1) a Casa legislativa X é composta por cem membros, na forma demonstrada na tabela a seguir:

Casa Legislativa X		
Partido	Quantidade de Membros	Vagas na Casa (Percentual)
A	30	30%
B	30	30%
C	20	20%
D	10	10%
E	5	5%
F	3	3%
G	1	1%
H	1	1%
TOTAL	100	100%

- 2) a Comissão A da Casa legislativa X deve ser constituída por dez membros.

Dessa forma, ao tentarmos aplicar a exata proporcionalidade partidária na referida comissão – em que há dez vagas –, não lograremos êxito, como demonstra a tabela a seguir:

Comissão A (10 vagas)		
Partido	Quantidade de Membros	Vagas na Comissão (Percentual)
A	3	30%
B	3	30%
C	2	20%
D	1	10%
E	-	-
F	-	-
G	-	-
H	-	-
TOTAL	9	90%

Pode-se observar que sobrou apenas 1 vaga para todos os demais partidos. O que fazer?

Nesse caso, apenas um parlamentar dos partidos E, F, G e H completará a composição da comissão. Suponhamos que seja um membro do Partido E e que, por critérios regimentais, ocupe a vaga, ficando a seguinte composição:

Comissão A (10 vagas)		
Partido	Quantidade de Membros	Vagas na Comissão (Percentual)
A	3	30%
B	3	30%
C	2	20%
D	1	10%
E	1	10%
F	-	0%
G	-	0%
H	-	0%
TOTAL	10	100%

Os partidos F, G e H, portanto, ficaram sem vagas nesse colegiado.

Partido F: 0 vaga (equivale a 0% das vagas da comissão); Partido G: 0 vaga (equivale a 0% das vagas da comissão); Partido H: 0 vaga (equivale a 0% das vagas da comissão).

Dessa feita, os partidos F, G e H, que representam, respectivamente, 3%, 1% e 1% da Casa, na comissão ficaram sem nenhum membro (0%). Já o Partido E, que representa 5% da composição do Plenário da Casa, ficou com 10% das vagas da comissão (1 vaga). Os partidos de A a D, por sua vez, conseguiram manter na

Comissão A a exata proporção que apresentam na Casa legislativa X. Esses dados são apresentados na tabela a seguir:

Partido	Casa legislativa X		Comissão A	
	Quantidade de membros	Vagas na Casa (percentual)	Quantidade de membros	Vagas na Comissão (percentual)
A	30	30%	3	30%
B	30	30%	3	30%
C	20	20%	2	20%
D	10	10%	1	10%
E	5	5%	1	10%
F	3	3%	–	0%
G	1	1%	–	0%
H	1	1%	–	0%
TOTAL	100	100%	10	100%

Portanto, podemos perceber que, embora tenhamos procurado refletir a composição partidária da Casa legislativa na comissão, isso não foi possível, uma vez que, enquanto o Partido E ficou sobre-representado, os partidos F, G e H não puderam se fazer representar nesse órgão técnico. Daí a expressão “tanto quanto possível”, porque nem sempre é possível cumprir à risca a exata proporção da composição partidária das Casas legislativas nos seus colegiados internos.

Logo, a expressão “tanto quanto possível” tende a conduzir o intérprete da lei a envidar esforços para esgotar os critérios matemáticos na distribuição proporcional das vagas nos órgãos internos da Casa, conforme a proporção que cada bancada de partido ou bloco parlamentar representa na Casa legislativa.

Porém, cumpre ressaltar que o legislador interno da Câmara dos Deputados, ao regulamentar o disposto no § 1º do art. 58 da CF, não se ateve apenas a critérios matemáticos na interpretação do dever de assegurar, “tanto quanto possível”, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares na composição da Mesa da Câmara e de suas comissões. Constam no RICD critérios não matemáticos para distribuição das vagas como, por exemplo, garantia de uma vaga para membro da Minoria tanto na Mesa como nas comissões, bem como a existência de rodízio entre as bancadas não contempladas pelo princípio da proporcionalidade partidária para ocupar vaga nas comissões temporárias (RICD, arts. 23 e 33, § 2º).

Capítulo II

Noções Fundamentais

do Processo

Legislativo

AULA 1

Processo legislativo

O processo legislativo pode ser conceituado sob dois aspectos: o geral e o específico. Sob a ótica ampla, o processo tem relação com as funções típicas do Poder Legislativo, quais sejam: a legislativa, a fiscalizadora e a de representar o povo brasileiro. Nesse sentido, o processo legislativo compreenderia todas as atividades e procedimentos utilizados para viabilizar as competências do Congresso Nacional.

Já no aspecto restrito, o processo legislativo é o conjunto de atos sucessivos realizados para a produção de lei (norma jurídica), conforme regras próprias aplicáveis à elaboração de cada espécie normativa. Nesse aspecto, o processo legislativo tem relação tão somente com a função legislativa do Poder Legislativo. Para isso, o art. 59 da Constituição Federal enumera as espécies normativas a seguir: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

Quanto à sequência de procedimentos, o processo legislativo pode ser classificado em ordinário, sumário e especial. O modelo de processo legislativo bicameral é o referente à elaboração de leis ordinárias, que engloba três fases distintas:

- a) introdutória (ou de iniciativa);
- b) constitutiva (discussão e aprovação, sanção e/ou veto);
- c) complementar (promulgação e publicação).

A seguir, discorreremos resumidamente sobre essas fases.

Fase introdutória

O art. 61 da Constituição Federal dispõe sobre a iniciativa dos projetos de lei complementar e ordinária. Nesse sentido, a apresentação dessas espécies de proposição cabe a qualquer deputado ou senador, ou comissão da Câmara, do Senado

ou do Congresso Nacional, ao presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos tribunais superiores, ao procurador-geral da República e aos cidadãos.

A seguir, apresentamos os dispositivos constitucionais referentes à iniciativa das leis pelos agentes públicos, órgãos públicos e cidadãos:

- deputado(s): art. 61, *caput*;
- senador(es): art. 61, *caput*;
- comissão da Câmara dos Deputados: art. 61, *caput*;
- comissão do Senado Federal: art. 61, *caput*;
- comissão do Congresso Nacional: art. 61, *caput*;
- presidente da República: arts. 61, *caput*, e 84, III (disposições gerais); art. 61, § 1º (competência privativa); arts. 62 e 84, XXVI (medidas provisórias); art. 68 (lei delegada); e art. 165 (leis orçamentárias);
- Supremo Tribunal Federal: art. 93, *caput*, I e II (lei complementar); e art. 96, II, *a e b*;
- tribunais superiores: art. 96, II, *a e b*;
- Tribunal de Contas da União: art. 73, *caput*, *in fine*; art. 96, II, *a e b*;
- Procurador-Geral da República: arts. 127, § 2º, e 128, § 5º;
- Defensoria Pública da União: arts. 134, § 4º, e 96, II, *a e b* (EC nº 80/2014);
- cidadãos: art. 61, § 2º.

Por pertinente, cumpre ressaltar que tanto a Câmara dos Deputados quanto o Senado Federal detêm competência privativa quanto à iniciativa de lei para fixação da remuneração dos cargos, empregos e funções de seus serviços, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias (CF, arts. 51, IV, e 52, XIII). Na Câmara dos Deputados, essa iniciativa é exercida pela Mesa Diretora (RICD, art. 15, XVII). No Senado Federal, cabe à Comissão Diretora apresentar projeto de lei com essa finalidade (RISF, art. 98, III).

Fase constitutiva

Quanto aos procedimentos da fase constitutiva do processo legislativo, além da discussão e votação do projeto de lei nas duas Casas do Congresso Nacional – assunto tratado pormenorizadamente, no que tange à Câmara dos Deputados, nos capítulos XII e XIII –, cumpre explanarmos sobre a sanção e o veto.

Discussão

Consulte o capítulo XII.

Votação

Consulte o capítulo XIII.

Sanção

A sanção é a concordância do presidente da República com o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional. Ela incide sobre o projeto, podendo ser expressa ou tácita. Para isso, o chefe do Poder Executivo dispõe de quinze dias úteis para se manifestar (sanção expressa). Superado esse período sem o posicionamento do presidente, a matéria é considerada tacitamente sancionada.

Veto

O veto, na concepção atual, teve origem no pensamento de Montesquieu – assinalado em sua famosa obra *O espírito das leis* –, que o inscreveu como uma prerrogativa atribuída ao Poder Executivo como participante da elaboração da legislação (SILVA, 2017, p. 222). Para Moraes (2018, p. 709), o veto é a manifestação de discordância do presidente da República com o projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo. Santana (1997, p. 124) considera o veto o oposto da sanção, interpretando-o como uma sanção negativa. Temer (2017, p. 141) entende que vetar, na denotação constitucional, significa discordar dos termos de um projeto de lei. Lenza (2017, p. 642) afirma que, observadas regras que enumera, “em caso de discordância, poderá o presidente da República vetar o projeto de lei, total ou parcialmente”.

Moraes (2018, p. 711) compreende que a natureza jurídica do veto é ponto de discordância entre os doutrinadores, já que há juristas que entendem tratar-se de um direito, outros, de um poder, havendo ainda a tese intermediária que o prescreve como um poder-dever do presidente da República. Para Silva (2017, p. 223), juridicamente o veto é um poder que se confere ao chefe do Executivo de devolver ao Legislativo o projeto de lei que julgar inconstitucional ou inconveniente aos interesses nacionais, para efeito de nova consideração.

Antes de apresentarmos a classificação e as características do veto, vejamos o entendimento de Silva (2017, p. 223-224) sobre o interesse do Poder Executivo ao vetar um projeto de lei:

Basicamente o veto é um instrumento de controle da legislação não apenas do ponto de vista da constitucionalidade, como também dos interesses, conteúdo do projeto de lei.

[...] serve ele para selecionar a matéria e interesses a serem tutelados em face do programa de governo adotado pelo Executivo. Há, aqui, a possibilidade de harmonizar o exercício do poder de veto com o exercício do poder de iniciativa legislativa governamental. Este, como vimos, constitui um instrumento de atuação de um programa político, programa de governo. Acontece que, através da iniciativa parlamentar e do poder de emendar, são adotados projetos de leis, no Parlamento, inadequados ou incompatíveis com o programa governamental, os quais, convertidos em lei, importam desvio ou elemento perturbador do plano de governo. O veto, nesse caso, atua como um fator corretivo, segundo a ideologia do governo, numa tentativa de impedir que tais leis venham desarticular sua programação.

Ao pesquisar sobre a matéria, observamos a inexistência de posicionamento unânime entre renomados doutrinadores quanto à classificação e às características do veto. Silva (2017, p. 224) o classifica em total ou parcial, legislativo e relativo ou suspensivo.

Conforme Pinho (2012), quanto à motivação, o veto pode ser jurídico ou político e, quanto à amplitude, classifica-se como parcial ou total, além do que todo veto deve ser caracterizado como: a) fundamentado; b) relativo; c) suspensivo; d) irretratável (PINHO, 2012, p. 100-101).

Já para Moraes (2018, p. 711-712), o veto deve ser: a) expresso; b) motivado ou formalizado; c) total ou parcial; d) supressivo; e) superável ou relativo.

É relativo, pois pode ser derrubado pelo Congresso Nacional, e considerado suspensivo, uma vez que impede a entrada em vigor da parte vetada. Além disso, é irretratável, não podendo o chefe do Poder Executivo voltar atrás em sua decisão.

O veto jurídico ocorre quando o chefe do Executivo considera a matéria inconstitucional. Já o político se caracteriza quando o Executivo entende que o conteúdo do projeto é contrário ao interesse público. Será jurídico e político quando considerado tanto inconstitucional como contrário ao interesse público.

Será total se o veto recair sobre a integralidade do projeto, e parcial quando incidir sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Ressalte-se que não é permitido o veto sobre itens, expressões ou palavras. Nos termos do art. 10 da Lei Complementar nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar nº 107/2001, a alínea pode se subdividir em item, que também é considerado um dispositivo da lei, porém o art. 66, § 2º, da CF, não o incluiu entre as partes da lei que, isoladamente, são passíveis de veto parcial.

Uma vez vetado determinado projeto de lei pelo presidente da República, cabe ao Congresso Nacional apreciar o veto, dentro de trinta dias corridos a contar do seu recebimento – protocolização na Presidência do Senado Federal, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos deputados e senadores. Esgotado esse prazo sem deliberação, o veto será incluído na ordem do dia da sessão imediata do Congresso Nacional, sobrestadas as demais proposições, até que se ultime sua votação final. Se o veto for derrubado, ou seja, não for mantido, será o projeto encaminhado ao presidente da República para promulgação. Nesse caso, se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo presidente da República, o presidente do Senado Federal a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao vice-presidente do Senado fazê-lo (CF, art. 66, §§ 4º a 7º).

É importante ressaltar o conteúdo do Regimento Comum do Congresso Nacional, artigo 104-A, que trata sobre a matéria, *in verbis*:

Art. 104-A. O prazo de que trata o § 4º do art. 66 da Constituição Federal será contado da protocolização do veto na Presidência do Senado Federal. (grifo nosso)

Note-se a consonância entre o prazo assinalado no referido regimento e o § 4º da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 76/2013, já que este prescreve:

Art. 66. [...]

[...]

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta dentro de trinta dias **a contar do seu recebimento**, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos deputados e senadores. (grifo nosso)

A Emenda à Constituição nº 76/2013, aboliu a votação secreta nos casos de perda de mandato de deputado ou senador e de apreciação de veto. O procedimento de análise dos vetos previsto no Regimento Comum, que já havia sido alterado pela Resolução nº 1/2013, foi novamente modificado pela Resolução nº 1/2015. Em relação às modificações decorrentes desta resolução, cabe destacar: 1ª) a supressão das exigências regimentais tanto de constituição de comissão mista para apreciar veto quanto de definição de calendário para sua tramitação; 2ª) a determinação de apreciação de veto por votação nominal, em regra, por meio de cédula que contenha todos os vetos constantes da pauta e permita a apuração eletrônica; 3ª) a previsão de discussão em globo de todos os vetos constantes da pauta, sendo apenas cinco minutos por orador; 4ª) o estabelecimento de cota por bancada em cada Casa para destaque de dispositivos vetados para serem apreciados nominalmente pelo painel eletrônico; 5ª) a possibilidade de obstrução da bancada em relação a itens da cédula.

Além disso, as novas regras preservaram as seguintes alterações que haviam sido introduzidas pela Resolução nº 1/2013: 1ª) a solução da antinomia que havia entre o disposto na Constituição Federal e no Regimento Comum quanto ao marco inicial para contagem do prazo de trinta dias para apreciação de vetos; 2ª) a supressão da exigência regimental de convocação de sessão conjunta a realizar-se dentro de 72 horas para leitura dos vetos (que na prática passaram a ser lidos em sessão do Senado Federal após a promulgação da Resolução nº 1/2015); 3ª) a reiteração da previsão constitucional de sobrestamento da deliberação das demais proposições constantes da pauta da sessão imediata, enfatizando que essa restrição incide exclusivamente sobre a pauta das sessões conjuntas do Congresso Nacional, até que se ultime a votação de vetos recebidos há mais de trinta dias; 4ª) a fixação de convocação de sessão conjunta para a terceira terça-feira de cada mês para a apreciação de vetos.

Fase complementar

A fase complementar do processo legislativo compreende a promulgação e a publicação. Aquela corresponde ao ato que atesta a existência de uma lei, ou seja, é a ordenação para a publicação da lei, traduzindo a fase de integração da eficácia do ato normativo, sendo imprescindível para a sua eficácia. Vale lembrar que a promulgação incide sobre a própria lei, diferentemente da sanção e do veto, que incidem sobre o projeto. A publicação corresponde ao ato de divulgação de que há uma nova lei no ordenamento jurídico nacional, mediante a inclusão no *Diário Oficial da União*. Em virtude de divergência entre doutrinadores, cumpre esclarecer que, pelo fato de a promulgação e a publicação incidirem sobre a lei (e não sobre o projeto de

lei), alguns doutrinadores ressaltam que, a rigor, tais procedimentos não integram o processo legislativo.

Cumpra-se recordar que a entrada em vigor é tratada no art. 1º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). Assim, caso a lei não disponha sobre a data do início de sua vigência, ela entrará em vigor em 45 dias no país a partir de sua publicação e, nos Estados estrangeiros, após três meses, quando admitida. A Lei nº 13.290/2016, apelidada de Lei do Farol, é um exemplo de lei que não contém a cláusula de vigência. Isso ocorreu em razão de o presidente da República ter vetado no projeto o seu art. 2º, que continha a referida cláusula. Nesse caso específico, aplicou-se o prazo de 45 dias para vigência no território nacional. Se a norma prevê um interstício (intervalo) para o início de sua eficácia, termo latino conhecido como *vacatio legis*, a lei só entrará em vigor a partir da data mencionada, como foi o caso do atual Código Civil, Lei nº 10.406, publicado em 10/1/2002, com vigência após um ano, ou seja, em 11/1/2003.

Processo legislativo bicameral

Processo que implica a manifestação de vontade de duas câmaras legislativas para a edição de lei (espécie normativa). No direito brasileiro, só existe na esfera federal. O Poder Legislativo federal é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe de duas Casas legislativas: Câmara dos Deputados e Senado Federal. Há quem intitule a Câmara dos Deputados de Câmara Baixa e o Senado Federal de Câmara Alta.

Nos demais entes federativos, o processo legislativo é unicameral, pois cada um dos entes federados (exceto a União) possui uma única Casa legislativa:

- estados – assembleia legislativa (assembleia estadual);
- Distrito Federal – câmara legislativa (Câmara Distrital);
- municípios – câmara municipal (câmara de vereadores).

O processo legislativo bicameral implica a apreciação da matéria pelas duas Casas congressuais separada ou conjuntamente. Em regra, Câmara e Senado trabalham separadamente. Os casos de sessão conjunta encontram-se especificados na aula 10 do capítulo I.

Na atuação isolada das Casas que compõem o Congresso Nacional para o exercício de competências privativas (CF, arts. 51 e 52), o processo legislativo referente à elaboração de resolução da Câmara ou do Senado, conforme o caso, é unicameral, pois é suficiente a manifestação favorável de uma única Casa legislativa para se consumar a elaboração da espécie normativa mencionada no inciso VII do art. 59 da Constituição Federal.

AULA 2

Paradigma do processo legislativo bicameral

O processo legislativo MODELO é o referente à elaboração de lei ordinária, que resumidamente consiste na apreciação de um projeto por uma das câmaras (Casa iniciadora) e sua revisão pela outra câmara (Casa revisora).

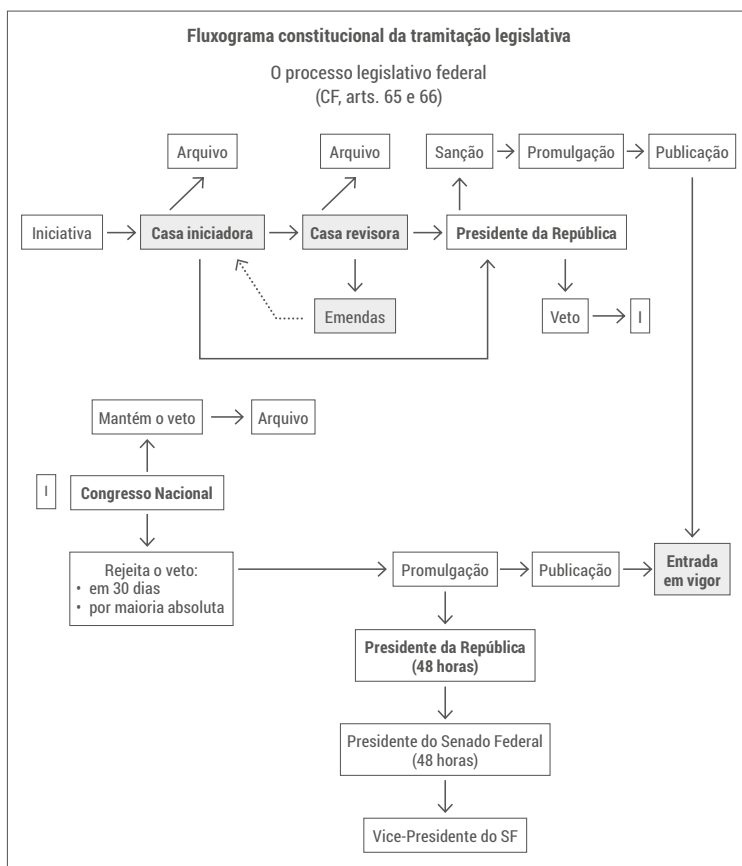
A Casa iniciadora (Câmara ou Senado, conforme o caso) examinará a matéria constante do projeto e poderá:

- rejeitá-lo, caso em que irá ao arquivo;
- aprová-lo integralmente ou com emendas, caso em que irá à Casa revisora.

À Casa revisora compete:

- rejeitar o projeto e encaminhá-lo ao arquivo;
- aprovar o projeto com emendas e devolvê-lo à Casa iniciadora para apreciação apenas das emendas sugeridas;
- aprovar integralmente o projeto e enviá-lo ao presidente da República para sanção ou veto.

O fluxograma a seguir mostra resumidamente o modelo de processo legislativo bicameral.



AULA 3

Quórum

É a exigência de um número mínimo para validar um ato ou reunião. Logo, a inexistência de quórum inviabiliza a consumação de um ato ou a instalação de uma reunião.

Na Câmara dos Deputados, existe quórum específico em diversas situações, seja para abertura da sessão ordinária ou início de reunião deliberativa de comissão, seja para votação ou aprovação, seja, ainda, para apresentação de proposições. Nesse sentido, a partir da classificação de quórum apresentada por Valle (2006), com fins didáticos, podemos considerar as quatro espécies de quórum a seguir:

- a) **apresentação/apoiamento** – relaciona-se com o consentimento para iniciar um ato. Por exemplo, a apresentação de requerimento para criação de comissão parlamentar de inquérito (1/3 dos membros) ou de recurso para que não seja dispensada a competência do Plenário para apreciar projeto de lei sujeito, nos termos regimentais, a apreciação apenas das comissões (1/10 dos deputados);
- b) **reunião (presença)** – diz respeito ao número de membros presentes para iniciar ou manter reunião ou sessão. Exemplos: 1) sessão ordinária da Câmara só pode ser iniciada com a presença de 1/10 dos deputados na Casa, desprezada a fração (RICD, art. 79, § 2º); 2) o início de reunião de comissão requer a presença de metade dos membros do colegiado sempre que se pretender apreciar proposições (RICD, art. 50, *caput*). As sessões conjuntas do Congresso Nacional somente serão abertas com a presença mínima de 1/6 da composição de cada Casa (RCCN, art. 28);
- c) **deliberação (presença e decisão)** – tange à legitimação de processo decisório de um colegiado e fundamenta-se no art. 47 da Constituição. Requer-se um número mínimo de presenças para proceder-se ao processo decisório. Assim, conquanto sejam necessários apenas 51 deputados (1/10 dos membros da CD, desprezada a fração) para iniciar uma sessão deliberativa da Câmara, o processo decisório só poderá ter início com a presença da maioria absoluta dos membros da Casa (257 deputados);
- d) **aprovação** – refere-se à legitimação da decisão favorável de um colegiado. Nos termos constitucionais, maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos membros do colegiado (CF, art. 47), ou, por exemplo, maioria absoluta no caso de projeto de lei complementar (CF, art. 69) ou 3/5 dos votos para aprovação de proposta de emenda à Constituição (CF, art. 60, § 2º).

A principal regra quanto ao quórum está prevista no art. 47 da Constituição Federal, com reprodução nos arts. 56, § 2º, e 183 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

CF, art. 47 – “Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros”.

RICD, art. 183 – “Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Câmara serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros”.

RICD, art. 56, § 2º – “Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações das comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros, prevalecendo, em caso de empate, o voto do relator”.

Como disposição constitucional em contrário à regra prevista no art. 47, pode-se mencionar a exigência de maioria absoluta para aprovação de projeto de lei complementar (CF, art. 69), bem como a exigência de 3/5 dos votos dos membros da Casa, em dois turnos de tramitação, para aprovação de proposta de emenda à Constituição (CF, art. 60, § 2º).

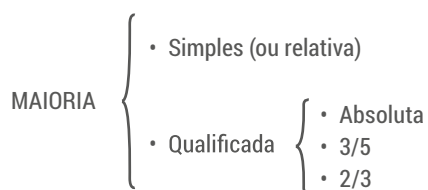
O art. 223, § 2º, da Constituição Federal prevê o quórum de 2/5 como exigência para a não renovação da concessão, permissão ou autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, competência exclusiva do Congresso Nacional (CF, art. 49, XII). Vale citar que a deliberação ocorre em votação nominal.

AULA 4

Quórum de maioria

Existem duas espécies de maioria: a simples ou relativa e a qualificada. Esta última divide-se em maioria absoluta, maioria de 2/3 e maioria de 3/5.

Alerte-se para o fato de que votação que exija maioria de 2/3 para aprovação da matéria dependerá de um número maior de votos favoráveis do que votação que exija 3/5 de votos. Por exemplo, a aprovação de proposta de emenda à Constituição na Câmara depende de 308 votos favoráveis (3/5 dos votos), enquanto a autorização para instauração de processo contra o presidente da República exige a manifestação favorável de 342 deputados (2/3 dos membros da Câmara).



Os quóruns de maioria simples e maioria absoluta são requisitados, conforme o caso, tanto em Plenário como em comissões, além de outros órgãos deliberativos da Câmara, como, por exemplo, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Cumpra lembrar que, em Plenário, a maioria absoluta corresponde a 257 deputados, porém, nas comissões, a maioria absoluta dependerá do número de membros de cada um desses colegiados. Assim, se a composição nominal das

comissões A, B e C forem 50, 31 e 18 membros, por exemplo, a maioria absoluta será 26, 16 e 10, respectivamente.

Em qualquer caso, a maioria simples ou relativa dependerá da quantidade de presentes. Cumpre ressaltar que, para validade das deliberações, sempre será necessária a presença da maioria absoluta.

Os casos em que se exigem os quóruns qualificados de 2/3 e 3/5 no RICD dizem respeito apenas a eventos de Plenário, seja apresentação de requerimento de urgência ou votação de matérias.

OBSERVAÇÃO

O RICD utiliza, ainda, o vocábulo **Maioria** para referir-se à maioria parlamentar, ou seja, o partido ou bloco parlamentar integrado pela maioria absoluta dos membros da Casa. Por não se relacionar a quórum, essa maioria será mais bem explanada quando do estudo das lideranças partidárias. Confira a aula 31 do capítulo IV.

AULA 5

Votação na Câmara

Antes de prosseguirmos no estudo de quórum e analisarmos individualmente cada espécie e subespécie de maioria, conheçamos as possibilidades de manifestação parlamentar no que tange ao processo decisório propriamente dito.

Diante de votação na Câmara dos Deputados, o deputado poderá:

- a) se escusar (abster) de tomar parte na votação, declarando simplesmente “abstenção”, contada para efeito de quórum;
- b) dar-se por impedido de votar – comunicado à Mesa o impedimento, considerar-se-á haver o deputado votado em branco, para efeito de quórum;
- c) votar:
 - I. favorável (SIM) à matéria;
 - II. contrário (NÃO) à matéria;
 - III. em branco;
 - IV. nulo (anular o voto por rasura, por exemplo).

A esse respeito, consulte os dispositivos regimentais a seguir:

- art. 180, §§ 2º e 6º;
- art. 182;
- art. 183, § 2º; e
- art. 57, XIV.

É pertinente esclarecer que, no caso de deliberação sobre aplicação de sanção disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar, é vedado o acolhimento do voto do deputado representado (art. 180, § 8º). O tema votação será estudado com mais detalhes no capítulo XIII deste curso.

AULA 6

Maioria simples (ou relativa)

A maioria simples corresponde à maioria de votos, desde que presente a maioria absoluta dos membros de um determinado colegiado.

É o quórum exigido constitucional e regimentalmente para as deliberações em geral de cada Casa do Congresso Nacional e de suas comissões. Assim, seja em Plenário ou nas comissões da Câmara, exigir-se-á sempre a presença da maioria absoluta do colegiado respectivo para a realização válida das votações (CF, art. 47; e RICD, arts. 56, § 2º, e 183, *caput*).

Dessa forma, há dois requisitos indispensáveis para que se proceda à votação por maioria simples:

- a) presença da maioria absoluta do colegiado;
- b) maioria dos votos.

No que tange ao cálculo da maioria simples, convém conhecer três correntes de pensamento apresentadas no Parecer nº 1.010/2004, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal:⁴

Primeira corrente: as abstenções não devem ser consideradas na apuração do sentido da votação, mas exclusivamente para aferir-se o quórum de presença da maioria absoluta dos membros do colegiado a quem competir a deliberação, qual seja, o Plenário de cada uma das Casas do Congresso ou de suas comissões. Dessa forma, presente um número de membros igual ou superior à maioria absoluta e superando os votos “sim” o número de votos “não”, considerar-se-ia aprovada por maioria simples a matéria em votação, independentemente do número de abstenções.

Mediante essa hermenêutica, bastaria apenas um voto favorável para que a matéria fosse considerada aprovada, desde que não houvesse voto contrário e os demais membros presentes se manifestassem pela abstenção. A correlação entre a preponderância de votos teria por base os votos “sim” e os “não”.

O parecer relaciona como defensores desse entendimento Manoel Gonçalves Ferreira Filho, José Cretella Júnior e Joaquim Castro Aguiar.

Ponto fraco: o inconveniente de ficarem as decisões vulneráveis a questionamentos quanto à legitimidade do procedimento, em face de se ter como aprovada uma determinada matéria, em tese, pela lógica absurda da “maioria” de apenas um único voto “sim”.

Segunda corrente: as abstenções são consideradas tanto na aferição do quórum de presença como na correlação entre a preponderância de votos. Dessa forma, a aprovação de uma matéria só seria possível se o número de votos “sim” fosse superior ao somatório dos votos “não”, acrescido das abstenções. Nesse sentido, a aprovação dependerá de votos favoráveis equivalentes ao primeiro número

4 Parecer nº 1.010/2004, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre a consulta do presidente do Senado Federal, formulada por intermédio do OF. SF/1055/2002, a respeito do resultado da votação do segundo parecer desta comissão, proferido em 24/4/2002, sobre a Emenda nº 1/2002, de Plenário, apresentada, em turno suplementar, ao Projeto de Lei da Câmara nº 26/1999. Relator da consulta: senador Jefferson Peres. Publicado no DSF de 23/3/2005, p. 5642 a 5647.

inteiro superior à metade dos presentes, desde que presente a maioria absoluta do colegiado. Constam do citado parecer como adeptos dessa corrente Celso Ribeiro Bastos, Ives Gandra Martins, Alexandre de Moraes, Pinto Ferreira, Roberto Barcellos de Magalhães e José Wilson Ferreira Sobrinho.

Ponto fraco: a despeito de não ser mencionado no parecer em comento, um dos problemas de se adotar essa corrente de pensamento na Câmara dos Deputados reside no fato de, na prática, suprimir-se o direito de o parlamentar “escusar-se de tomar parte na votação, registrando simplesmente ‘abstenção’” (RICD, art. 180, § 2º). Perceba-se que o parlamentar que optar por exercer a prerrogativa regimental de abstenção poderá estar na verdade interferindo no resultado da deliberação, pois sua abstenção será computada juntamente com a soma dos votos “não” e resultará na rejeição da matéria, sempre que tal montante seja superior ao de votos “sim”.

Terceira corrente: incluiu-se nesta corrente a parte do pensamento de José Cretella Junior sobre maioria relativa, qual seja, “a que traduz o maior resultado aritmético da votação, entre os presentes que participaram do escrutínio, quando ocorra abstenção, ou dispersão de votos, em vários sentidos (6 votos num sentido contra 5, 4, 3, 2 e 1, dados em outros sentidos)”.

O exemplo apresentado na defesa do parecer foi o seguinte:

Num universo de treze votantes, a aprovação de uma matéria não dependeria que os votos “sim” superassem a soma dos votos “não” mais as abstenções, atingindo o número inteiro imediatamente subsequente à metade dos presentes, que seria de sete votos. Tampouco considerar-se-ia aprovada uma matéria que obtivesse o voto favorável de apenas três votantes, contra um único voto “não” e nove abstenções, como no caso em análise, pois os votos “sim” deixariam de ser a maior porção, em face da existência do número de abstenções, que, no total de nove, superaria aritmeticamente o número de “sim”, igual a três.

Ponto fraco: haveria casos em que o número de abstenções alcançaria maior proporção que os votos “sim” e também maior proporção que os votos “não”, isoladamente considerados, podendo ocasionar a necessidade de nova votação, com possibilidade de impasse. Em outro aspecto, não se poderia dizer que a maioria, propriamente dita, teria sido atingida.

De acordo com o parecer em alusão, seria possível a adoção de qualquer uma das regras como critério de apuração da maioria simples nas deliberações do Congresso Nacional. Porém, ressaltou-se que uma única regra deveria ser convencionalizada para utilização nos trabalhos legislativos.

A conclusão do parecer da aludida comissão foi nos seguintes termos:

Consideramos a segunda corrente a que melhor solução apresenta como regra para a fixação do critério da apuração da maioria simples, pois, exigindo-se um número de votos favoráveis superior à soma dos votos “não” e das abstenções, ficaria o seu resultado inatacável em relação a sua legitimidade. Em outro aspecto, se o número de votos favoráveis não atingisse essa grandeza matemática requerida para a sua aprovação, ter-se-ia que ela foi rejeitada. Dessa forma, evitar-se-ia a possibilidade do impasse da repetição indefinida de escrutínios.

Lembre-se de que o ponto fraco dessa corrente não consta expressamente no parecer.

Alegou-se ainda, no parecer, a existência de paradigmas constitucionais e regimentais no sentido de que “não atingido o patamar estabelecido como critério para a sua aprovação, a proposição legislativa é tida como rejeitada”, citando-se como exemplos votações de proposta de emenda à Constituição e projeto de lei complementar. Ressalve-se, porém, que: 1) os dois casos citados como paradigmas exigem quórum de maioria qualificada, três quintos e maioria absoluta, respectivamente; 2) tais quóruns são requeridos para aprovação da matéria, e não simplesmente para deliberação.

Veja-se que, no caso da maioria simples, o quórum é requerido para deliberação – aprovação ou rejeição –, e não apenas para aprovação, como ocorre com as propostas de emenda à Constituição e com os projetos de lei complementar. Logo, se por um lado não se pode ter como aprovada uma matéria que não obteve número de votos “sim” igual ou superior ao primeiro número inteiro acima da metade dos presentes (exigência da segunda corrente), por outro lado também não se deve cogitar sobre a rejeição de matéria que não obteve suficientes votos “não” em sua deliberação. Nesse sentido, na ausência de votos tanto “sim” como “não” em números suficientes, a deliberação não preencheria os requisitos constitucionais e, por conseguinte, uma nova deliberação seria necessária para uma decisão do colegiado.

A corrente adotada na Câmara dos Deputados

O art. 182 do RICD dispõe que, “terminada a apuração, o presidente proclamará o resultado da votação, especificando os votos favoráveis, contrários, em branco e nulos”. O § 2º do art. 183 do RICD prevê que “os votos em branco que ocorrerem nas votações por meio de cédulas e as abstenções verificadas pelo sistema eletrônico só serão computados para efeito de quórum”. Nesse sentido, o resultado das deliberações da Câmara dos Deputados tem sido proclamado com base apenas nos votos “sim” e nos votos “não”, independentemente do número de abstenções – conforme pensamento da primeira corrente apresentada.

Como ilustração:

- 1) A matéria seria aprovada por maioria simples se obtivesse:
 - 125 votos favoráveis;
 - 102 votos contrários;
 - 30 abstenções;
 - 257 presentes no total.
- 2) A matéria ainda seria aprovada por maioria simples se obtivesse:
 - 97 votos favoráveis;
 - 96 votos contrários;
 - 98 abstenções;
 - 291 presentes no total.

AULA 7

Maioria absoluta

A maioria absoluta de qualquer colegiado é calculada com base na totalidade dos membros que o compõem. Para obtê-la, basta dividir o número total de integrantes do colegiado por dois e assinalar o primeiro número inteiro acima da metade. Exemplo: a Câmara dos Deputados (órgão colegiado) é composta por 513 deputados (total de membros). Ao dividir 513 por 2, obtém-se o quociente 256,5 (metade de 513). O primeiro número inteiro acima dessa metade (256,5) é 257. Pronto, já se sabe que 257 deputados correspondem à maioria absoluta da Câmara dos Deputados.

Esse quórum é requerido por exigência constitucional e/ou regimental. A Constituição o exige como quórum mínimo de presença para quaisquer deliberações das Casas legislativas e de suas comissões (CF, art. 47). Quanto à aprovação de matérias, por exemplo, o constituinte exigiu que os projetos de lei complementar sejam aprovados pela maioria absoluta (CF, art. 69). Ao longo do RICD, há em torno de vinte dispositivos que contêm a expressão “maioria absoluta”, seja pela urgência ou importância da matéria, seja pela relevância ou excepcionalidade da situação.

O RICD refere-se à maioria absoluta de maneiras diferentes, conforme exemplos a seguir:

- a) maioria absoluta (art. 20, § 2º);
- b) maioria absoluta de votos (arts. 7º, *caput*, e 240, § 1º);
- c) maioria absoluta dos deputados (art. 1º, parágrafo único, e art. 7º, *caput*);
- d) maioria absoluta da respectiva composição plenária (art. 52, § 5º);
- e) maioria absoluta de seus membros (art. 183, *caput*);
- f) maioria absoluta dos membros da Casa (art. 13);
- g) maioria absoluta dos membros da Câmara (art. 110);
- h) maioria absoluta dos integrantes da representação (art. 9º, § 2º);
- i) maioria absoluta da composição da Câmara (art. 155);
- j) maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara (art. 183, § 1º);
- k) maioria absoluta dos votos dos seus membros (art. 237, § 1º).

Em princípio, deve-se considerar que tais expressões possuem a mesma semântica. Nesse sentido, dever-se-ia aplicar em todos os casos a mesma interpretação. Contudo, em um caso ou outro, a terminologia utilizada poderá propiciar dúvida quanto à interpretação do dispositivo. Assim, são legítimas as questões de ordem que busquem clarificar a interpretação de dispositivos que mencionam a expressão “maioria absoluta”.

Questão de ordem é um instrumento regimental utilizado nas comissões (RICD, art. 57, XXI) ou em Plenário (RICD, art. 95) em caso de dúvida quanto à interpretação regimental, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal, conforme comentários à aula 8 do capítulo VIII.

Nesse sentido, objeto de reiteradas questões de ordem na Câmara dos Deputados é a regra referente à eleição da Mesa (RICD, art. 7º). O entendimento das últimas presidências é no sentido de que maioria absoluta de votos para eleição em primeiro escrutínio refere-se à maioria dos votos dos presentes, e não do colegiado previsto em lei (513 deputados). Tal interpretação é questionável, razão por que em cada eleição presidencial naquela Casa são levantadas questões de ordem sobre o assunto.

Destaque-se, ainda, o entendimento a prevalecer na Câmara dos Deputados: mesmo que haja vagas na Câmara, isto é, que nem todas as 513 cadeiras estejam preenchidas, e, assim, o número de deputados que efetivamente componha a Casa seja inferior à sua composição nominal plena – por exemplo, suponha-se que estejam em exercício apenas 500 deputados –, o cálculo da maioria absoluta basear-se-á na composição legalmente prevista para a Câmara, isto é, 513 mandatários (Lei Complementar nº 78, de 30/12/1993). Outra interpretação possível seria considerar a composição de órgão colegiado de acordo com as vagas efetivamente preenchidas. Na prática legislativa, tal interpretação, no mínimo, causaria enormes transtornos para seu fiel cumprimento, tendo em vista o funcionamento diário do Plenário, bem como as várias votações por sessão.

A mesma interpretação é aplicada quanto às comissões da Câmara. Logo, se uma comissão for criada com 40 vagas de titulares e apenas 36 estiverem preenchidas, a maioria absoluta de tal comissão será 21 deputados, ou seja, o primeiro número inteiro acima da metade de quarenta (número de vagas nominais – possíveis de serem preenchidas).

AULA 8

Maioria de 2/3

A maioria de 2/3 é maioria qualificada, para cujo cálculo pode-se aplicar regra de três simples da seguinte forma.

Por exemplo:

Como calcular 2/3 dos membros da Câmara?

Em primeiro lugar, deve-se considerar a composição nominal da Câmara, 513 deputados. A totalidade de algo é igual ao seu inteiro. Em termos fracionários, o inteiro corresponde a uma fração cujo numerador seja igual ao denominador (1/1, 3/3, 5/5, 8/8 ... 513/513). Nesse caso, como se pretende calcular 2/3 do órgão Câmara, ter-se-á a seguinte estrutura matemática:

$$\text{membros da Câmara} = 513 = \text{inteiro} = 3/3$$

$$2/3 = X$$

aplicando-se regra de três simples:

$$\begin{array}{ccc} 513 & & 3/3 \\ & \searrow & \nearrow \\ X & & 2/3 \end{array}$$

(513 está para 3/3 assim como X está para 2/3).

$$X = \frac{513 \times 2/3}{3/3}$$

Lembre-se de que, nesse caso, a regra matemática permite simplificar a conta, anulando-se os denominadores.

$$X = \frac{513 \times 2}{3}$$

$$X = \frac{1.026}{3}$$

$$X = 342 \text{ votos}$$

O quórum de 2/3 é exigido ora para apresentação de proposições, ora para votação de matérias. São apenas cinco casos em que o RICD exige o quórum de 2/3. Três desses casos referem-se a votação e os outros dois dizem respeito a apresentação de requerimento de urgência pela Mesa ou comissão, conforme discriminados a seguir:

Votação	
Artigo	Assunto
Art. 217, § 1º	Autorizar processo criminal (crime comum) contra o presidente da República (e conexos)
Art. 218, § 9º	Autorizar processo em crime de responsabilidade contra o presidente da República (e conexos)
Art. 233, <i>caput</i>	Suspender imunidades parlamentares durante estado de sítio

Apresentação (requerimento de urgência)	
Artigo	Assunto
Art. 154, I	2/3 membros da Mesa – requerer urgência de matéria de sua competência
Art. 154, III	2/3 membros de comissão – requerer urgência de matéria sobre a qual seja competente para opinar sobre o mérito

AULA 9
Maioria de 3/5

Eis outra maioria qualificada exigida na Constituição Federal para o processo legislativo e, por conseguinte, constante no RICD. O cálculo da maioria de 3/5 poderá ser realizado utilizando-se da mesma regra matemática adotada no cálculo da maioria de 2/3 visto anteriormente.

A memorização da aplicação desse quórum no RICD mostra-se de extrema facilidade, afinal o quórum de 3/5 só é exigido para votação de proposta de emenda à Constituição. Alerta-se que a EC nº 45/2004 introduziu, no art. 5º do texto constitucional, parágrafo com a seguinte redação: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos de votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (CF, art. 5º, § 3º, e art. 60, § 2º). Assim,

independentemente de constar no RICD tal previsão, o quórum de 3/5 deverá ser utilizado na Câmara para a aprovação de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos sempre que haja a pretensão de equipará-los a emendas constitucionais.

Por oportuno, informe-se que os tratados e convenções internacionais são aprovados, em regra, por maioria simples (maioria de votos, desde que presente a maioria absoluta do colegiado). Essa regra aplica-se também à apreciação de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos. Assim, pode-se entender a previsão normativa contida no § 3º do art. 5º da Constituição como exceção à regra de aprovação de tratados e convenções internacionais – nesse caso, aplicável apenas a tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos sobre os quais haja a intenção de equiparação às emendas constitucionais. Dessa forma, vigem no Brasil dois quóruns para aprovação de tratados internacionais: 1) quórum de maioria simples, para aprovação de tratados e convenções internacionais em geral, incluindo aqueles que tratem de direitos humanos; e 2) quórum qualificado de 3/5, requerido apenas para a equiparação de tratados internacionais sobre direitos humanos a emendas constitucionais.

Entretanto, cumpre ressaltar que o Supremo Tribunal Federal decidiu, em posição assente nos termos do RE nº 466.343, que os tratados internacionais sobre direitos humanos que não forem aprovados nos termos do procedimento disposto no § 3º do art. 5º da Constituição Federal entrarão no ordenamento jurídico como normas supraleais, ou seja, uma posição intermediária entre as normas constitucionais e as leis ordinárias. Assim, em resumo, tratado ou convenção internacional que não trate de direitos humanos deverá ser aprovado por maioria simples. Tratado ou convenção internacional sobre direitos humanos poderá ser aprovado por maioria simples, caso em que constará no ordenamento jurídico brasileiro como norma supraleal, ou em dois turnos, por maioria qualificada de três quintos, caso em que se equipará às emendas constitucionais (norma constitucional).

Tratados e convenções internacionais		
Assunto	Aprovação	Equivalência
Diversos (educação, saúde e outros)	Maioria simples	Norma ordinária (Lei Ordinária)
Direitos humanos	Maioria simples	Norma supraleal
	3/5 (dois turnos)	Norma constitucional (emenda constitucional)*

* O Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9/7/2008, conforme o procedimento do § 3º do art. 5º da Constituição, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York, em 30/3/2007.

AULA 10

Poder conclusivo

Importante inovação constante da Constituição Federal de 1988 refere-se à instituição de competência para que as comissões do Congresso Nacional ou de suas Casas (Câmara e Senado) discutam e votem projeto de lei que dispense, na forma do regimento, a competência do Plenário. Independentemente das disposições regimentais sobre essa forma de apreciação, caberá recurso de um décimo dos membros da Casa para que a matéria seja submetida ao Plenário (CF, art. 58, § 2º, I).

Paulo e Alexandrino (2005, p. 76) informam tratar-se de delegação *interna corporis*. Porém, nos dizeres de Silva (2018, p. 518), “num momento, chamou-se de delegação interna, mas parece ser mais uma função própria de substituição do que uma função delegada”.

Previsão similar encontra-se nas constituições italiana e espanhola, que conferem às comissões competência legislativa plena (PACHECO, 2002, p. 49).

Na Câmara, este instituto tornou-se conhecido como *apreciação conclusiva* ou *poder conclusivo (das comissões)* e diz respeito somente a projeto de lei ordinária, pois o RICD excepcionou dessa regra de apreciação os projetos de lei complementar. Foram excetuados da apreciação conclusiva na Câmara dos Deputados os seguintes projetos (RICD, art. 24, II):

- a) de lei complementar;
- b) de código;
- c) de iniciativa popular;
- d) de comissão (permanente ou temporária);
- e) relativos a matéria que não possa ser objeto de delegação, consoante o § 1º do art. 68 da Constituição Federal (*os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, bem como a legislação sobre: organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais; planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos*);
- f) oriundos do Senado, ou por ele emendados, que tenham sido aprovados pelo Plenário de qualquer das Casas (*não estão incluídos nessa exceção os projetos apreciados pelo Senado de acordo com a competência plena das comissões, lá intitulada de apreciação terminativa – RISF, art. 91, § 2º*);
- g) que tenham recebido pareceres divergentes (*pareceres antagônicos – favorável x contrário*);
- h) em regime de urgência.

É importante destacar que, a despeito de as comissões apreciarem diversas proposições sujeitas à deliberação do Plenário, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados estatui que apenas **projeto de lei ordinária** poderá ser apreciado conclusivamente pelas comissões. Porém, nem todo **projeto de lei ordinária** será

apreciado conclusivamente pelas comissões em razão das exceções citadas anteriormente.

Há ainda duas situações que poderão ocasionar a perda do poder conclusivo das comissões na apreciação de determinado projeto de lei ordinária. Uma delas é a expiração do prazo destinado à comissão (RICD, art. 52, § 6º); a outra diz respeito à apensação de projeto de lei sujeito ao poder conclusivo a outro que tramite sujeito à deliberação do Plenário. Neste último caso, aplica-se a norma contida no parágrafo único do art. 143, entendendo-se como regime especial o que exige que o projeto seja submetido ao Plenário, visto que a regra de apreciação de projeto de lei determina sua sujeição ao poder conclusivo, sendo a apreciação do Plenário sobre tais projetos excepcional e, por conseguinte, de caráter especial.

Por fim, ressalte-se que a matéria apreciada conclusivamente pelas comissões poderá sujeitar-se à deliberação do Plenário por força de **recurso de um décimo** dos membros da Câmara, **apresentado e provido** pelo Plenário da Casa, nos termos do art. 132, § 2º, do RICD. Nota-se que a interpretação legislativa constante do RICD quanto ao recurso contra o poder conclusivo considera necessário não apenas existir o recurso, mas também ser este aprovado pelo Plenário.

Esse assunto será revisto nas seguintes aulas: aula 3 do capítulo VI; aula 5 do capítulo VII; e aula 2 do capítulo XI.

AULA 11

Princípios do processo legislativo

O **processo legislativo** pode ser entendido como o conjunto de atos preordenados (iniciativa, emenda, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação), praticados pelos órgãos competentes, com o objetivo de criar normas do direito. A doutrina atual apresenta alguns **princípios gerais** que regem o processo legislativo e que lhe dão características.

Mas, afinal, o que são princípios? Princípios são precisamente a síntese dos valores mais relevantes de um determinado sistema jurídico. No caso do processo legislativo, os princípios são verdadeiros alicerces para a elaboração das normas jurídicas e servem de esteio para a interpretação e a integração das normas constitucionais e regimentais que o disciplinam.

Esses princípios, entretanto, tratam do aspecto dinâmico do processo legislativo, chamado **procedimento legislativo**, no qual ocorrem as fases de elaboração da norma jurídica.

De acordo com Silva (2017, p. 52), os mais importantes **princípios do processo legislativo** são:

- a) o da publicidade;
- b) o da oralidade;
- c) o da separação da discussão e da votação;
- d) o da unidade da legislatura;
- e) o do exame prévio dos projetos por comissões parlamentares.

O **princípio da publicidade** refere-se à necessidade de as deliberações das Casas legislativas serem públicas. Essa publicidade pode ser observada sob três aspectos: 1º) possibilidade efetiva de o público assistir às deliberações das Casas legislativas; 2º) elaboração de atas das sessões do Plenário e das reuniões de comissões, sua aprovação e disponibilização ao público em geral; 3º) publicação pela imprensa de resumos ou extratos das atas públicas dos trabalhos legislativos e, em regra, da livre informação do ocorrido em suas sessões e reuniões.

No Brasil, a publicidade oficial dos atos legislativos no âmbito federal realiza-se por meio do *Diário do Congresso Nacional*, do *Diário da Câmara dos Deputados* e do *Diário do Senado Federal*. Também dão publicidade aos atos e aos trabalhos das duas Casas do Congresso Nacional: a TV Câmara e a TV Senado; o Jornal da Câmara e o Jornal do Senado; a Rádio Câmara e a Rádio Senado; os sítios eletrônicos do Congresso Nacional (www.congresso.leg.br), da Câmara dos Deputados (www.camara.leg.br) e do Senado Federal (www.senado.leg.br).

Outra forma de acesso aos trabalhos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal ocorre pela permissão dada a qualquer pessoa para assistir às sessões das duas Casas e às reuniões de suas comissões que tenham caráter público. Além do mais, tanto a Câmara quanto o Senado permitem que jornalistas e demais profissionais da imprensa, do rádio e da televisão, credenciados, acompanhem as atividades legislativas em geral, como as sessões e reuniões públicas. Dessa forma, garante-se o exercício de atividades jornalísticas, de informação e de divulgação concernentes às Casas legislativas e a seus membros.⁵ O credenciamento de profissionais de imprensa ocorre normalmente perante a Mesa Diretora da Casa legislativa, assim como o faz a Câmara dos Deputados, em atendimento ao preconizado no art. 260 do RICD.

No entanto, esse princípio encontra algumas exceções, consubstanciadas na existência de **sessões secretas**, cujas atas são guardadas em sigilo (RICD, arts. 92 a 94; RISF, arts. 190 a 198; RCCN, art. 27). Há, ainda, nos regimentos da Câmara e do Senado, a possibilidade de se realizarem **reuniões de comissões reservadas** ou **secretas** (RICD, art. 48; RISF, art. 110).

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ao tratar da **ata de reunião secreta** de comissão, assim estabelece, em seu § 6º do art. 48:

Art. 48. [...]

[...]

§ 6º A ata da reunião secreta, acompanhada dos pareceres e emendas que foram discutidos e votados, bem como dos votos apresentados em separado, depois de fechados em invólucro lacrado, etiquetado, datado e rubricado pelo presidente, pelo secretário e demais membros presentes, será enviada ao Arquivo da Câmara com indicação do prazo pelo qual ficará indisponível para consulta.

O § 3º do art. 93 do RICD, por sua vez, trata da **ata da sessão secreta** e define que “antes de levantada a sessão secreta, a ata respectiva será aprovada e, juntamente com os documentos que a ela se refiram, encerrada em invólucro lacrado, etiquetado, datado e rubricado pelos membros da Mesa, e recolhida ao Arquivo”.

O **princípio da oralidade** prescreve que os debates concernentes ao processo legislativo ocorram de viva voz. Isso ocorre com propriedade na fase de discussão. Com efeito, embora pareça estranha a oralidade na fase de votação, existe a previsão regimental de, nessa fase, uma quantidade reduzida de parlamentares, favoráveis e contrários à matéria, usarem da palavra para fazer o encaminhamento de votação, momento em que são apresentados motivos para se votar de uma forma ou de outra, havendo também um confronto de ideias. Logo após o encaminhamento de votação, ocorre a orientação de bancada, etapa em que os líderes ou os parlamentares por eles indicados, por pouco tempo, orientam a bancada sobre como votar, por vezes igualmente expondo os motivos que os levam a tal. Na fase de discussão, de forma excepcional, permite-se que os discursos sejam simplesmente enviados à publicação sem terem sido pronunciados. Como exemplo, podemos citar o teor do art. 75 do RICD que prescreve que, “ao ser-lhe concedida a palavra, o deputado que, inscrito, não puder falar, entregará à Mesa discurso escrito para ser publicado, dispensando-se a leitura (...)”.⁶

O **princípio da separação da discussão e da votação** diz respeito ao fato de a votação de uma proposição só se iniciar após encerrada a sua discussão. Uma vez finalizada a discussão, não se pode mais discutir a matéria. Observe que tanto o encaminhamento de votação como a orientação de bancada, etapas integrantes da fase de votação, não violam esse princípio, uma vez que, nesse momento, a finalidade do pronunciamento é outra.

O **princípio da unidade da legislatura** assegura a atuação de cada legislatura sem vínculo com a precedente. Esse princípio, também chamado de princípio da independência da legislatura, aplica-se à Câmara dos Deputados e às demais Casas legislativas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. No entanto, cumpre salientar que, no Senado Federal, a renovação alternada de um e dois terços de seus membros, a cada quatro anos, e o mandato de oito anos dos senadores impossibilitam uma distinção nítida entre as legislaturas (CF, art. 46, §§ 1º, *in fine*, e 2º).

Esse princípio tem por escopo permitir que cada legislatura seja uma e independente das demais, iniciando-se a tarefa de cada Congresso sem relação com os trabalhos da legislatura anterior. Entretanto, esse não é um preceito absoluto, uma vez que nem todas as proposições pendentes de uma legislatura são arquivadas ao final dela, como se pode depreender do teor do art. 105 do RICD:

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as:

I – com pareceres favoráveis de todas as comissões;

6 Outros exemplos: RICD, art. 68, § 2º, III; art. 81, § 1º.

- II – já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno;
- III – que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias;
- IV – de iniciativa popular;
- V – de iniciativa de outro Poder ou do procurador-geral da República.

Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada mediante requerimento do autor, ou autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.

De igual forma, o Regimento Interno do Senado Federal assim prescreve:

Art. 332. Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado, exceto:

- I – as originárias da Câmara ou por ela revisadas;
- II – as de autoria de senadores que permaneçam no exercício de mandato ou que tenham sido reeleitos;
- III – as apresentadas por senadores no último ano de mandato;
- IV – as com parecer favorável das comissões;
- V – as que tratem de matéria de competência exclusiva do Congresso Nacional (Const., art. 49);
- VI – as que tratem de matéria de competência privativa do Senado Federal (Const., art. 52);
- VII – pedido de sustação de processo contra senador em andamento no Supremo Tribunal Federal (Const., art. 53, §§ 3º e 4º, EC nº 35/2001).

§ 1º Em qualquer das hipóteses dos incisos do *caput*, será automaticamente arquivada a proposição que se encontre em tramitação há duas legislaturas, salvo se requerida a continuidade de sua tramitação por 1/3 (um terço) dos senadores, até 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa da legislatura seguinte ao arquivamento, e aprovado o seu desarquivamento pelo Plenário do Senado;

§ 2º Na hipótese do § 1º, se a proposição desarquivada não tiver a sua tramitação concluída, nessa legislatura, será, ao final dela, arquivada definitivamente.

O princípio do exame prévio dos projetos por comissões parlamentares tem por objetivo definir a necessidade de, em regra, os projetos passarem por comissões de caráter técnico-legislativo ou especializado a fim de que sejam apreciados previamente à deliberação do Plenário das Casas legislativas. As comissões estudam as matérias relativas aos projetos, emitindo pareceres sobre sua constitucionalidade, juridicidade, adequação financeira, orçamentária, e sobre o mérito. Em regra, esses pareceres são, posteriormente, discutidos e votados em Plenário. À exceção dos projetos apreciados com poder conclusivo das comissões que, salvo recurso interposto para deliberação em Plenário da Casa, são apreciados exclusivamente pelas comissões (RICD, art. 24, II; RISF, art. 91).

O Regimento Interno do Senado Federal apresenta, ainda, no Título XV, “Princípios gerais do processo legislativo”, alguns preceitos que, de forma geral, corroboram os acima elencados – como o da publicidade (art. 412, XII) – e acrescenta alguns outros, como os relativos:

- a) ao RISF como instrumento de legitimidade na elaboração de norma legal por meio de sua observância rigorosa (art. 412, *caput*);
- b) à impossibilidade de prevalência sobre a norma regimental de acordo de lideranças ou decisão do Plenário, salvo quando tomada por unanimidade mediante voto nominal, sendo necessário o quórum mínimo de três quintos dos votos dos membros da Casa (art. 412, III);
- c) à nulidade de qualquer decisão contrária à norma regimental (art. 412, IV);
- d) à possibilidade de ampla negociação política desde que feita por meio de procedimentos regimentais existentes (art. 412, XIII).

Outros pontos dispostos no referido Título ressaltam a necessidade de observância da participação plena dos senadores nas atividades legislativas (art. 412, I), dos direitos das minorias (art. 412, VII), do quórum regimental (art. 412, X), entre outros.

Por fim, cumpre destacar que, em regra, todos os cinco princípios expendidos por Silva (2017, p. 52) foram admitidos pelo direito pátrio e conformam o processo de produção das leis de nosso país, dando-lhe contorno e características.

Capítulo III

Introdução ao RICD

AULA 1

Status normativo do RICD

Inicialmente, cabe informar que, nas aulas deste capítulo, estudaremos o RICD por meio de comentários e remissão a outros dispositivos regimentais pertinentes e demais normas correlatas.

O legislador constituinte conferiu à Câmara dos Deputados competência privativa (na verdade, exclusiva, tendo em vista o caráter indelegável das competências elencadas) para elaborar seu regimento interno (CF, art. 51, III).

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados foi instituído pela Resolução nº 17/1989 (publicada no Suplemento ao *Diário do Congresso Nacional* – I, de 22/9/1989, p. 3), com o objetivo de adaptar o funcionamento e o processo legislativo próprio da Câmara dos Deputados à Constituição Federal.

Nos termos do art. 59 da Constituição, resolução é espécie normativa decorrente de processo legislativo. Moraes (2018) relata que:

[...] resolução é ato do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, tomado por procedimento diferente do previsto para a elaboração das leis, destinado a regular matéria de competência do Congresso Nacional ou de competência privativa do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, mas em regra com efeitos internos; excepcionalmente, porém, também prevê a Constituição resolução com efeitos externos, como a que dispõe sobre a delegação legislativa. (MORAES, 2018, p. 749)

Nos termos do próprio RICD, os projetos de resolução destinam-se a regular, com eficácia de lei ordinária, matérias da competência privativa da Câmara dos Deputados, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Câmara pronunciar-se em casos concretos (RICD, art. 109, III).

Nesse sentido, pode-se afirmar que o RICD possui *status* de norma jurídica e, por consequência, integra o ordenamento jurídico brasileiro. Portanto, as normas contidas nesse estatuto interno da Câmara dos Deputados “são regras do direito positivo dotadas de previsão constitucional, são normas cogentes, de observação obrigatória por todos seus destinatários” (BARBOSA, 2010, p. 174). A respeito da natureza dos regimentos legislativos e da obrigatoriedade de obediência aos seus preceitos, cabe transcrever a lição de Miranda (2003):

A natureza dos regimentos das assembleias políticas está longe de ser pacífica. Seja ela qual for, se as próprias assembleias podem modificar as normas regimentais quando lhes aprouver, não poderão dispensar-se de as cumprir enquanto estiverem em vigor. Quando o Parlamento vota uma lei, ou uma resolução, o objecto da deliberação é o projeto ou a proposta e não o regimento; essa deliberação tem de se fazer nos termos que este prescreve e não pode revestir o sentido de modificação tácita ou implícita das suas regras. O princípio que aqui se projecta para além do princípio hierárquico é sempre o de que o órgão que pode modificar a lei sob que vive deve, pelo menos, fazê-lo específica e diretamente. Doutro modo, frustrar-se-ia a própria ideia de institucionalização jurídica do poder. (MIRANDA, 2003, p. 486)

Barbosa (2010) acrescenta que:

As normas regimentais são princípios e regras jurídicas de direito público, cuja observância por parte das Casas legislativas é obrigatória e indisponível. Tais normas não estão sujeitas a modificações tácitas. A despeito de situarem-se no plano infraconstitucional, as normas regimentais referentes ao processo legislativo funcionam como parâmetros necessários para a aferição do cumprimento das disposições constitucionais acerca da produção válida de normas jurídicas. Por essa razão, sua violação pode levar à inconstitucionalidade do provimento legislativo resultante do processo viciado. (BARBOSA, 2010, p. 191)

Ressalte-se, ainda, que o texto do RICD, composto por aproximadamente três centenas de artigos, encontra-se anexo ao texto da Resolução nº 17/1989 e, assim, contém estrutura interna própria e diversa da resolução citada. Ademais, normas não contidas no corpo do Regimento Interno poderão integrá-lo, como é o caso das normas estabelecidas no Código de Ética e Decoro Parlamentar, que complementam e integram o Regimento Interno, nos termos do art. 21-E do RICD e da Resolução nº 25/2001, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. Cumpre esclarecer que esse Código de Ética teve sua redação integralmente reformulada pela Resolução nº 2/2011.

A seguir, o texto integral da Resolução nº 17/1989.

RESOLUÇÃO Nº 17 DE 1989

Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Câmara dos Deputados, considerando a necessidade de adaptar o seu funcionamento e processo legislativo próprio à Constituição Federal, resolve:

Art. 1º O Regimento Interno da Câmara dos Deputados passa a vigorar na conformidade do texto anexo.

Art. 2º Dentro de um ano a contar da promulgação desta resolução, a Mesa elaborará e submeterá à aprovação do Plenário o projeto de regulamento interno das comissões e a alteração dos regulamentos administrativo e de pessoal, para ajustá-los às diretrizes estabelecidas no Regimento.

Parágrafo único. Ficam mantidas as normas administrativas em vigor, no que não contrarie o anexo Regimento, e convalidados os atos praticados pela Mesa no período de 1º de fevereiro de 1987, data da instalação da Assembleia Nacional Constituinte, até o início da vigência desta resolução.

Art. 3º A Mesa apresentará projeto de resolução sobre o Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Art. 4º Ficam mantidas, até o final da sessão legislativa em curso, com seus atuais presidente e vice-presidentes, as comissões permanentes criadas e organizadas na forma da Resolução nº 5, de 1989, que terão competência em relação às matérias das comissões que lhes sejam correspondentes ou com as quais tenham maior afinidade, conforme discriminação constante do texto regimental anexo (art. 32).

§ 1º Somente serão apreciadas conclusivamente pelas comissões, na conformidade do art. 24, II, do novo Regimento, as proposições distribuídas a partir do início da vigência desta resolução.

§ 2º Excetuam-se do prescrito no parágrafo anterior os projetos em trâmite na Casa, pertinentes ao cumprimento dos arts. 50 e 59 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em relação aos quais o presidente da Câmara abrirá o prazo de cinco sessões para a apresentação de emendas nas comissões incumbidas de examinar o mérito das referidas proposições.

Art. 5º Ficam mantidas, até o final da legislatura em curso, as lideranças constituídas, na forma das disposições regimentais anteriores, até a data da promulgação do Regimento Interno.

Art. 6º Até 15 de março de 1990, constitui a Maioria a legenda ou composição partidária integrada pelo maior número de representantes, considerando-se Minoria a representação imediatamente inferior.

Art. 7º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se a Resolução nº 30, de 1972, suas alterações e demais disposições em contrário.

Brasília, 21 de setembro de 1989.

Paes de Andrade, presidente.

AULA 2

Adaptações de redação no texto regimental

O Regimento Interno da Câmara originou-se da promulgação da Resolução nº 17/1989, como visto na aula 1 deste capítulo. Logo, nos termos regimentais, só poderá ser modificado ou reformado por meio de projeto de resolução, que se sujeitará a tramitação especial (art. 216). A alteração do texto regimental só será efetiva após o devido processo legislativo, cuja fase complementar se esgota com a promulgação de resolução pelo presidente da Câmara (art. 200, § 2º).

Na iniciativa e tramitação de alguns projetos de resolução que visavam alterar o estatuto interno da Câmara dos Deputados (RICD), descuidou-se o legislador interno em proceder à mudança do texto em determinadas partes sem modificá-lo em outras que lhe fossem de algum modo conexas ou correlatas.

Por isso, necessário se fez proceder a adaptações de redação no texto do RICD a fim de compatibilizar determinados dispositivos com as alterações promovidas por meio de resolução da Câmara.

É competência da Mesa fazer a consolidação e publicação de todas as alterações introduzidas no Regimento antes de findo cada biênio (art. 216, § 8º). Assim, com base na sexta edição do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, publicada em 2003, citamos, como exemplo de adaptação de redação, o fato de a alínea *f* do inciso I do art. 17 do RICD ter sua redação alterada na aludida edição do Regimento para adaptar-se aos termos da Resolução nº 25/2001, que institui o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. Entendamos o porquê.

A redação da alínea mencionada sem adaptação era: “[...] interromper o orador que se desviar da questão, falar sobre o vencido ou, **em qualquer momento, incorrer nas infrações de que trata o § 1º do art. 244**, advertindo-o, e, em caso de insistência, retirar-lhe a palavra” (grifo nosso).

O § 1º do art. 244 previa que: “[...] considera-se atentatório do decoro parlamentar usar, em discurso ou proposição, de expressões que configurem crimes contra a honra ou contenham incitamento à prática de crimes”.

A despeito de a Resolução nº 25/2001 ter revogado o § 1º do art. 244, ela não propôs nova redação à alínea *f* do inciso I do art. 17. Logo, a redação da referida alínea ficaria sem sentido ao fazer remissão a parágrafo revogado de artigo regimental.

Assim, publicou-se o texto regimental com a seguinte redação para a alínea em comento (sem que houvesse resolução que alterasse expressamente o texto em questão): “[...] interromper o orador que se desviar da questão ou falar sobre o vencido, advertindo-o, e, em caso de insistência, retirar-lhe a palavra”.

Note-se que a expressão que grifamos na transcrição da redação original da mencionada alínea foi suprimida na publicação da sexta edição do RICD, em 2003. Nas edições seguintes, a Câmara dos Deputados manteve o texto da referida alínea com idêntica redação à constante na sexta edição.

Alterações posteriores à edição de 2003 e adaptações de redação

Entre as alterações regimentais promovidas pela Resolução nº 20/2004, o art. 32 do RICD, que relaciona as comissões permanentes da Câmara e seus respectivos campos temáticos ou área de atividade, foi modificado e, por conseguinte, a comissão intitulada “Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR)” passou a denominar-se “Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)”. Entretanto, a referida resolução omitiu-se em alterar o nome da comissão em suas aparições ao longo do texto regimental. Nesse sentido, como ilógico seria utilizar o título anterior, por não mais existir comissão com tal denominação, no texto do RICD passou a constar a expressão “Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania” nos locais em que outrora constava a denominação anterior.

Cumpre esclarecer, ainda, que, na primeira ocorrência dessa substituição textual para efetuar a alteração regimental promovida pela resolução citada (art. 35,

§ 2º), consta nota de rodapé que informa: “Parágrafo com redação adaptada aos termos da Resolução nº 20 de 2004”.

Situação também curiosa refere-se à alteração da expressão “*Diário do Congresso Nacional*” por “*Diário da Câmara dos Deputados*”, por força de ato dos presidentes das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional, de 2/10/1995. Como afirmamos, a alteração do Regimento Interno deve ocorrer por resolução.

Nesse sentido, até a quinta edição impressa do RICD (2000), utilizava-se no texto do RICD a expressão *Diário do Congresso Nacional* (DCN), com nota de rodapé que informava a alteração para *Diário da Câmara dos Deputados* (DCD) toda vez que se mencionava o DCN.

A partir da sexta edição impressa do RICD (2003), substituiu-se a expressão DCN por DCD no próprio texto regimental e dispensou-se a explicação referente à mudança em nota de rodapé ao longo do texto, salvo na primeira ocorrência da expressão, constante no art. 4º, § 9º, em que consta nota de rodapé nos seguintes termos: “Denominação atualizada nos termos do Ato dos Presidentes das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional, de 2 de outubro de 1995”.

Os dispositivos em que consta redação adaptada no texto do RICD consolidado pela Mesa (sexta edição, 2003) são os seguintes: art. 4º, § 9º; art. 15, XV; art. 17, I, f; art. 41, VIII; art. 72, *caput*; art. 75, I; art. 90, *caput*; art. 98, § 6º; art. 101, II, a; art. 117, § 4º; art. 188, I; art. 231, §§ 2º e 3º; art. 262, IV; e art. 278, *caput*.

No texto disponibilizado no sítio eletrônico da Câmara em 2004, atualizado até a Resolução nº 23/2004, além dos dispositivos com redação adaptada constantes da versão impressa, constava no art. 35, § 3º, a denominação “Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania” em vez de “Comissão de Constituição e Justiça e de Redação”, ou seja, adaptação de redação para compatibilizar o texto regimental com a alteração promovida pela Resolução nº 20/2004. Nesse caso, em todas as aparições no texto da denominação “Comissão de Constituição e Justiça e de Redação”, adaptou-se a redação para “Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania”, como explicado anteriormente. Ademais, a adaptação de redação referente ao art. 101, II, a, contida na versão impressa, foi suprimida em razão da alteração promovida pela Resolução nº 22 de 2004, que alterou o art. 101.

Em 14/12/2005, a Mesa editou o Ato de nº 71, que determinou a reedição do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e a republicação do texto no *Diário da Câmara dos Deputados*, na forma de texto anexo ao referido ato. O texto foi publicado no DCD – Suplemento B – de 15/12/2005. O Ato da Mesa nº 80/2006 autorizou a divulgação do texto atualizado com retificações.

Em 2006, ocorreu o lançamento da sétima edição do RICD, com as alterações promovidas pela Resolução nº 34/2005. Essa resolução foi promulgada em 2005, porém sua vigência foi programada para iniciar-se em 1º/2/2007. Assim, um encarte com os esclarecimentos pertinentes e a transcrição dos dispositivos com vigência até 31/1/2007 acompanhou a nova publicação do Regimento.

Em 2014, a Câmara publicou a 13ª edição impressa do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, com o destaque para as notas de rodapé que apresentam informações importantes sobre as modificações procedidas na norma. A versão

eletrônica é uma versão atualizada do RICD, sem nota de rodapé, mas com nota no corpo do texto, e é atualizada sempre que há alguma alteração regimental e independentemente de ser publicada uma nova edição do RICD.

AULA 3

Conteúdo e organização do RICD

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, estatuto interno dessa Casa legislativa, contém disposições normativas referentes à sua estrutura política, organização e funcionamento, bem como regras *interna corporis* pertinentes ao processo legislativo nela desenvolvido.

Por ser espécie normativa, seu texto encontra-se articulado – disposto em artigos, que são a unidade básica de articulação dos textos legais – e organizado por títulos, capítulos, seções e subseções. A Lei Complementar nº 95/1998,⁷ com alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107/2001, em seção que trata da articulação e da redação das leis, dispõe em seu art. 10 que:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I – a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;

II – os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

III – os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico “§”, seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão “parágrafo único” por extenso;

IV – os incisos serão representados por algarismos romanos, as alíneas por letras minúsculas e os itens por algarismos arábicos;

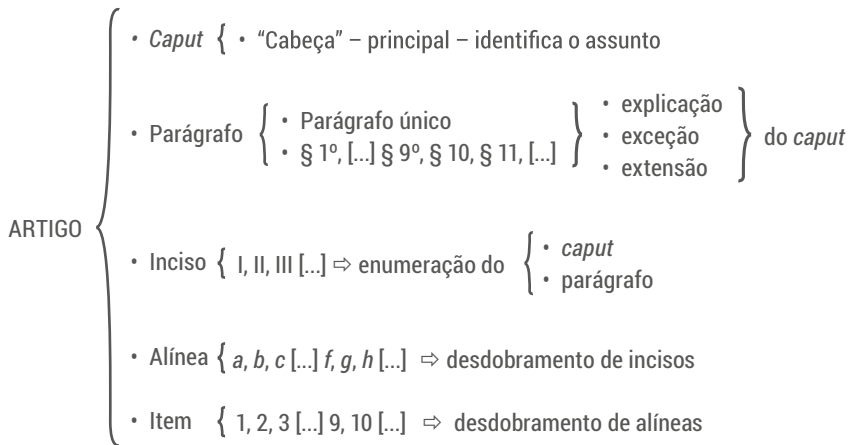
V – o agrupamento de artigos poderá constituir subseções; o de subseções, a seção; o de seções, o capítulo; o de capítulos, o título; o de títulos, o livro; e o de livros, a parte;

VI – os capítulos, títulos, livros e partes serão grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos, podendo estas últimas desdobrar-se em Parte Geral e Parte Especial ou ser subdivididas em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;

VII – as subseções e seções serão identificadas em algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e postas em negrito ou caracteres que as coloquem em realce;

VIII – a composição prevista no inciso V poderá também compreender agrupamentos em disposições preliminares, gerais, finais ou transitórias, conforme necessário.

Estrutura do artigo



Em virtude da redação do parágrafo único do art. 12 da Lei Complementar nº 95/1998, acrescentado pela Lei Complementar nº 107/2001, utilizaremos o termo “dispositivo” para nos referirmos a artigos, parágrafos, incisos, alíneas ou itens.

Art. 12. [...]

[...]

Parágrafo único. O termo “dispositivo” mencionado nesta lei refere-se a artigos, parágrafos, incisos, alíneas ou itens.

Curiosidades

Leitura de artigos e parágrafos

Como se lê o artigo anteriormente transcrito (art. 10): artigo dez ou artigo décimo? O inciso I do próprio art. 10 da lei citada prescreve como são numerados os artigos: “numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste”. Logo, devemos ler artigo primeiro, artigo segundo [...], artigo nono, artigo dez, artigo onze, e assim por diante. Por isso, o referido artigo (art. 10) é lido como artigo dez. No mesmo sentido, deve-se proceder em relação aos parágrafos, por força da norma inscrita no inciso III do citado artigo.

Leitura de incisos

E quanto aos incisos? Esses são representados por algarismos romanos, nos termos do inciso IV do mesmo artigo, porém sua leitura deverá ser procedida com o emprego dos cardinais ou dos ordinais? A lei silenciou sobre isso.

Na verdade, a possível problemática refere-se apenas ao inciso X (dez ou décimo?), pois os incisos I a IX serão lidos como ordinais e os incisos XI e seguintes como cardinais.

Cunha e Cintra (2013, p. 388) contribuem com o assunto ao tratar do “emprego dos cardinais pelos ordinais” com as seguintes considerações:

Em alguns casos o NUMERAL ORDINAL é substituído pelo CARDINAL correspondente.

Assim:

- 1) Na designação de papas e soberanos, bem como na de séculos e de partes em que se divide uma obra, usam-se os ORDINAIS até décimo, e daí por diante o CARDINAL, sempre que o numeral vier depois do substantivo:

Gregório VII (sétimo)	João XXIII (vinte e três)
Pedro II (segundo)	Luís XIV (quatorze)
Século X (décimo)	Século XX (vinte)
Ato III (terceiro)	Capítulo XI (onze)
Canto VI (sexto)	Tomo XV (quinze)

Quando o numeral antecede o substantivo, emprega-se, porém, o ORDINAL:

Décimo século	Vigésimo século
Terceiro ato	Décimo primeiro capítulo
Sexto canto	Décimo quinto tomo

- 2) Na numeração de artigos de leis, decretos e portarias, usa-se o ORDINAL até nove, e o CARDINAL de dez em diante:

Artigo 1º (primeiro)	Artigo 10 (dez)
Artigo 9º (nono)	Artigo 41 (quarenta e um)

No dia a dia legislativo, observam-se três espécies de leitores:

- a) aqueles que defendem a ideia de que incisos, como partes de artigo de lei, devem receber o mesmo tratamento conferido aos artigos e, portanto, deve-se ler “inciso dez”;
- b) outros que, possivelmente por entenderem o inciso como parte de uma obra (que é a lei), em sua leitura mencionam “inciso décimo”;
- c) alguns, por sua vez, leem qualquer inciso como número cardinal, ou seja, inciso um, dois, três [...], nove, dez, onze [...].

Em aulas de técnica legislativa, orienta-se ler os incisos de I a X como ordinais e a partir do XI como cardinais. Logo, dever-se-ia ler inciso nono, inciso décimo, inciso onze, inciso doze, e assim por diante.

Seja qual for sua preferência (se é que se pode preferir), não encare isso como essencial à leitura dos textos legais, afinal nenhuma das três leituras prejudicará o sentido do texto.

Inserção de alíneas após a de letra “z”

As alíneas são desdobramentos dos incisos e, nos termos do inciso IV do art. 10 da lei complementar em comento, são representadas por letras minúsculas.

Em virtude de a quantidade das letras do nosso alfabeto ser limitada (de a a z), qual seria a solução no caso de ser necessário incluir cinco novas alíneas ao

inciso XVII do art. 32 do RICD, que trata da competência da Comissão de Seguridade Social e Família?

Apenas para reflexão, seguem três casos interessantes, sendo os dois primeiros brasileiros (um histórico e outro atual), e o último, estrangeiro:

- 1) A Resolução nº 2 de 1959 do Senado Federal (Regimento Interno) – que à época foi elaborada com a técnica de desdobrar artigo em alíneas e utilizou as letras *k*, *w* e *y* ao tratar das competências do presidente – desdobrou o art. 47 em alíneas, cujas sete últimas transcrevemos para ilustração.

Art. 47 [...]

[...]

w) despachar os requerimentos constantes do art. 211, letras *a*, *b*, *c*, *d*, *e*, *f*, *g*, *h*, *i*; *a* e *b* do nº 1 do art. 212;

x) convidar o relator ou o presidente da comissão a explicar as conclusões de parecer por ela proferido, quando necessário para esclarecimento dos trabalhos;

y) proclamar o resultado das votações, mencionando o número de votos a favor ou contra a proposição, quando for o caso;

z) declarar prejudicada qualquer proposição que assim deva ser considerada, na conformidade regimental;

z-1) fazer reiterar pedidos de informações, desde que o solicitem seus autores, e dar ciência às autoridades superiores de não terem sido atendidos pedidos já reiterados;

z-2) fazer ao Plenário, em qualquer momento, de sua cadeira, comunicação de interesse do Senado e do país;

z-3) desempatar as votações nos casos previstos no art. 305. (grifo nosso)

- 2) A Lei nº 6.374/1989⁸ do estado de São Paulo, cujo inciso VIII de seu art. 85 continha originalmente alíneas de *a* a *m*, sofreu algumas alterações ao longo dos anos. Em 6/3/2006, a Lei nº 12.294 promoveu novas alterações na Lei nº 6.374/1989, entre elas, a inclusão da **alínea z-1** no já mencionado inciso VIII do art. 85.

Art. 2º Ficam acrescentados, com a redação que se segue, os dispositivos adiante indicados à Lei nº 6.374, de 1º de março de 1989.

[...]

III – ao inciso VIII do artigo 85, a alínea “z-1”:

“z-1) – utilizar programa aplicativo em desacordo com a legislação, com a capacidade de inibir ou sobrepor-se ao controle do *software* básico de máquina registradora, Terminal Ponto de Venda – PDV ou Equipamento Emissor de Cupom Fiscal – ECF, de forma a poder impedir a concomitância do registro referente a venda de mercadoria ou de prestação de serviço com a sua visualização no dispositivo eletrônico próprio e sua impressão no Cupom Fiscal –

8 Lei nº 6.374/1989, publicada no *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, v. 99, nº 40, de 2/3/1989.

multa no valor de 500 UFESPs por cópia instalada, sem prejuízo da cobrança do imposto e da aplicação de penalidade por falta de emissão de documento fiscal;”

- 3) A Lei nº 36/2004⁹ da Assembleia da República de Portugal, por meio de seu art. 2º, deu nova redação aos arts. 3º e 4º da Lei nº 108/1991. Nesse sentido, as últimas alíneas do referido art. 3º são **alíneas x, z, aa e bb**.

Em nosso entendimento, nos alinhamos à solução aplicada pelo Legislativo português, uma vez que, para a representação de alíneas, devem ser utilizadas apenas letras, e não letras combinadas com números arábicos, estes representativos apenas de itens, conforme dispõe o art. 10, inciso VI, *in fine*, da Lei Complementar nº 95/1998.

9 Lei nº 36/2004 da Assembleia da República de Portugal, publicada no *Diário da República* – 1 Série-A, nº 190 – 13 de agosto de 2004, p. 5184.

Capítulo IV

Disposições Preliminares do RICD

AULA 1

Da sede da Câmara

Art. 1º A Câmara dos Deputados, com sede na capital federal, funciona no Palácio do Congresso Nacional.

Parágrafo único. Havendo motivo relevante, ou de força maior, a Câmara poderá, por deliberação da Mesa, *ad referendum* da maioria absoluta dos deputados, reunir-se em outro edifício ou em ponto diverso no território nacional.

Comentários

Palácio do Congresso Nacional

O Congresso Nacional tem a prerrogativa constitucional de exercer o Poder Legislativo federal. Compõe-se de duas câmaras ou Casas legislativas – a Câmara dos Deputados (Câmara Baixa) e o Senado Federal (Câmara Alta). Ambas as Casas têm sede na capital federal e funcionam no Palácio do Congresso Nacional.

Tanto a Câmara dos Deputados como o Senado Federal possuem complexo arquitetônico próprio (o da Câmara compõe-se do Edifício Principal e de quatro edifícios anexos). Desse conjunto de edifícios, que unidos formam o complexo arquitetônico do Congresso Nacional, as construções mais conhecidas são o Edifício Principal da Câmara, onde se localiza a cúpula côncava (bacia ou concha com a borda voltada para cima), e o do Senado Federal, identificado exteriormente por uma cúpula convexa (bacia ou concha com a cavidade emborcada), bem como os Anexos I de cada Casa, que juntos formam o monumental edifício em forma de “H”, ou seja, dois prédios independentes (ou quase) e ligados, que demonstram tanto a individualidade das Câmaras como a união das Casas legislativas federais na formação do Congresso Nacional.

Reunir-se em outro edifício ou em ponto diverso no território nacional

Ressalte-se que essa previsão se refere à mudança (temporária) do local de reunião da Câmara dos Deputados, e não de sua sede. O dispositivo regimental afirma

“reunir-se”, e não “transferir sua sede”. A mudança temporária de sede, quando necessária, será do Congresso Nacional – Câmara e Senado conjuntamente –, e não de uma das Casas isoladamente. O art. 1º tanto do Regimento Interno da Câmara dos Deputados quanto do Regimento Interno do Senado Federal prevê a existência de sede própria de cada uma dessas Casas legislativas que compõem o Congresso Nacional.

RICD

Art. 1º A Câmara dos Deputados, com sede na capital federal, funciona no Palácio do Congresso Nacional.

[...]

RISF

Art. 1º O Senado Federal tem sede no Palácio do Congresso Nacional, em Brasília.

[...]

Em vista dessas previsões regimentais, entendemos pertinente apresentar dois breves comentários sobre a sede do Congresso Nacional:

- a) o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte que promulgou a Constituição Federal de 1988 reconhece expressamente em seu art. 1º a existência da sede do Congresso Nacional:

Art. 1º A Assembleia Nacional Constituinte realizará os seus trabalhos, salvo motivo de força maior, **na sede do Congresso Nacional**, em Brasília. (grifo nosso)

- b) a Constituição Federal assegura ao Congresso Nacional a prerrogativa de “mudar temporariamente sua sede” (CF, art. 49, VI). Nesse caso, a matéria deverá ser disciplinada por decreto legislativo aprovado pelas duas Casas do Congresso Nacional. Segundo o inciso II do art. 109 do RICD, são reguladas por meio de projeto de decreto legislativo as matérias de exclusiva competência do Congresso Nacional, sem a sanção do presidente da República.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

VI – mudar temporariamente sua sede;

[...]

Dessa forma, espera-se ter evidenciado a impossibilidade de a Câmara mudar, ainda que temporariamente, sua sede, podendo-se dizer o mesmo em relação ao Senado. Pelo exposto, mostra-se prudente interpretar a previsão regimental como autorizadora de mudança apenas do local de realização de sessão. Nesse sentido, pode-se aclarar o entendimento observando que as comissões parlamentares de inquérito (CPIs), por sua natureza, dispõem da prerrogativa regimental de reunir-se fora da sede da Câmara quando suas reuniões se realizarem fora de Brasília. Dessa forma, evidencia-se, no próprio texto regimental, a possibilidade de uma CPI reunir-se fora da sede sem a necessidade de mudar de endereço (RICD, art. 46).

Quanto a esse ponto, uma última consideração diz respeito à superioridade do texto da Constituição sobre o do artigo primeiro de ambos os regimentos. A Lei Maior determinou que as reuniões do Congresso Nacional serão realizadas na capital federal e previu a possibilidade de mudança temporária de sua sede para resguardar o Parlamento de se ver compelido a cessar suas atividades, mesmo que temporariamente, tendo em vista o caráter essencial do Poder Legislativo em nosso Estado Democrático de Direito (CF, arts. 49, VI, e 57, *caput*). Logo, ainda que haja motivo plausível que impeça o exercício da atividade parlamentar no Palácio do Congresso Nacional, não se poderá invocar os dispositivos regimentais em commento para que as Casas decidam – separada e independentemente – reunir-se em locais diferentes e distantes um do outro no território nacional, de modo a obstar a reunião conjunta do Congresso Nacional ou de suas comissões (mistas) e, assim, o pleno exercício do Poder Legislativo.

Motivo relevante ou de força maior

Outro aspecto importante diz respeito ao motivo ensejador da alteração do local onde a Câmara poderá reunir-se. É necessário haver relevância ou força maior que justifique o funcionamento da Casa fora de sua sede. Como esses aspectos são subjetivos, o parágrafo único do art. 1º do Regimento Interno do Senado Federal serve de auxílio na compreensão do assunto.

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Em caso de guerra, de comoção intestina, de calamidade pública ou de ocorrência que impossibilite o seu funcionamento na sede, o Senado poderá reunir-se, eventualmente, em qualquer outro local, por determinação da Mesa, a requerimento da maioria dos senadores.

Dessa forma, além de outras ocorrências que possam impossibilitar a reunião da Casa legislativa na sua sede, três casos que justificam a mudança do local de realização das sessões do Senado e que se enquadram como motivos relevantes ou de força maior são: a) guerra, b) comoção intestina, c) calamidade pública. Por fim, atenta-se para o caráter eventual e temporário dessas ocorrências.

Por deliberação da Mesa, *ad referendum* da maioria absoluta dos deputados

Destaca-se aqui a quem compete decidir sobre tal mudança. Diante de motivo relevante ou de força maior que justifique a mudança de local de reunião da Câmara, conforme visto anteriormente, e pela urgência com que tal decisão deva ser adotada, o Regimento permite que, preliminarmente, **a Mesa Diretora da Casa delibere** pela mudança de local de reunião. Contudo, tal decisão não terá caráter definitivo em razão de estar condicionada à expressão ***ad referendum***, do latim, que é utilizada para dizer do ato que depende de aprovação ou ratificação da autoridade ou poder competente. Então, posteriormente, **essa decisão é submetida ao Plenário** – órgão supremo de decisão na Câmara composto pela totalidade dos deputados em exercício do mandato. Portanto, a decisão da Mesa só permanecerá válida se for **confirmada pela maioria absoluta dos deputados**.

Maioria absoluta

A maioria absoluta de qualquer colegiado é calculada com base na totalidade dos membros que o compõem. Para obtê-la, basta dividir o número total de integrantes do colegiado por dois e assinalar o primeiro número inteiro acima da metade (a aula 7 do capítulo II é específica sobre maioria absoluta – veja ainda as aulas de 4 a 9 do citado capítulo).

RESUMO

A Câmara poderá reunir-se tanto **em outro edifício** como **em ponto diverso no território nacional** apenas no caso de haver **motivo relevante** ou de **força maior**. A **Mesa decide** e o **Plenário ratifica** por **maioria absoluta** (257 deputados). É mudança do local de reunião, e não transferência de sede.

AULA 2

Das sessões legislativas

Art. 2º A Câmara dos Deputados reunir-se-á durante as sessões legislativas:

- I – ordinárias, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro;
- II – extraordinárias, quando, com este caráter, for convocado o Congresso Nacional.

§ 1º As reuniões marcadas para as datas a que se refere o inciso I serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente quando recaírem em sábados, domingos ou feriados.

§ 2º A primeira e a terceira sessões legislativas ordinárias de cada legislatura serão precedidas de sessões preparatórias.

§ 3º A sessão legislativa ordinária não será interrompida em 17 de julho enquanto não for aprovada a lei de diretrizes orçamentárias pelo Congresso Nacional.

§ 4º Quando convocado extraordinariamente o Congresso Nacional, a Câmara dos Deputados somente deliberará sobre a matéria objeto da convocação.

Comentários

Este assunto foi estudado nas aulas 6 a 9 do capítulo I – Noções Elementares.

Quanto aos períodos de funcionamento do Congresso Nacional constantes do inciso I do art. 2º do Regimento Interno, cumpre registrar que as 9ª a 13ª edições do Regimento Interno publicadas pela Edições Câmara registram, no inciso I do art. 2º do Regimento, os períodos constantes do *caput* do art. 57 da Constituição Federal e inclui, em nota de rodapé, o seguinte esclarecimento: “Os períodos a que se refere este inciso foram alterados tacitamente em decorrência da redação dada pela Emenda Constitucional nº 50/2006, ao art. 57 da Constituição Federal de 1988, que determina que ‘o Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na capital federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro’”. Importante notar que a redação do § 3º do art. 2º do RICD menciona “sessão legislativa ordinária” e “aprovação da lei de diretrizes orçamentárias”. No texto constitucional consta “sessão legislativa” e “aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentá-

rias”. A partir da nona edição do Regimento, a Edições Câmara passou a registrar a data 17 de julho (e não mais 30 de junho), com a seguinte nota de rodapé: “A data a que se refere este parágrafo foi alterada tacitamente em decorrência da redação dada pela Emenda Constitucional nº 50/2006, ao art. 57 da Constituição Federal de 1988, que determina que ‘o Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na capital federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro’”. Diante dos textos constitucional e regimental, o melhor entendimento é o de que a sessão legislativa ordinária não será interrompida em 17 de julho enquanto não for aprovado o projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

Por sua vez, o § 4º do art. 2º do RICD não foi adaptado à mudança promovida pela EC nº 32/2001, no texto constitucional. Assim, deve-se considerar o disposto nos §§ 7º e 8º do art. 57 da Constituição Federal, que informam que o Congresso Nacional (Câmara e Senado) somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a inclusão automática na pauta de convocação de medidas provisórias em vigor na data da convocação extraordinária do Congresso Nacional. Por pertinente, cuide-se ser vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação (EC nº 50/2006).

Note-se que a pauta de convocação será constituída das matérias objeto da convocação e das medidas provisórias em vigor na data da convocação extraordinária do Congresso Nacional.

A alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 50/2006 no art. 57 da Constituição Federal teve significativo reflexo quanto à convocação extraordinária do Congresso Nacional: desde sua promulgação até o lançamento da última edição deste livro, não ocorreu nenhuma sessão legislativa extraordinária do Congresso Nacional.

Sessões preparatórias

Em regra, as sessões preparatórias não integram a sessão legislativa ordinária (SLO) nem a extraordinária (SLE), isto é, constitucionalmente, devem ocorrer a partir de 1º de fevereiro no primeiro ano da legislatura (CF, art. 57, § 4º). Em decorrência da promulgação da EC nº 50, em 14/2/2006, no dia 2 de fevereiro de cada ano iniciam-se os trabalhos ordinários do Congresso Nacional.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a partir da promulgação da Resolução nº 19/2012, passou a estabelecer que, no primeiro ano da legislatura, haverá duas sessões preparatórias no dia 1º de fevereiro: a primeira para posse dos deputados e a segunda para eleição da Mesa. Para o terceiro ano da legislatura, a norma interna passou a dispor que, antes de inaugurada a sessão legislativa, em data e hora previamente designadas pelo presidente da Câmara, será realizada a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes de secretários (quanto ao segundo biênio, apenas o RICD – arts. 2º, § 2º; 6º; e 65, I – prevê a realização de sessões preparatórias na Câmara).

Pelo exposto, cabe afirmar que **2 de fevereiro é a data prevista para que o Congresso Nacional inaugure a sessão legislativa ordinária e, a partir do início dessa, não mais poderão ocorrer sessões preparatórias.**

Relembremos alguns aspectos pertinentes a procedimentos preparatórios para inauguração dos trabalhos do Congresso Nacional no período que antecedeu a vigência da EC nº 50/2006. Uma quinzena era suficiente para que o Congresso Nacional (Câmara e Senado) se preparasse para a inauguração da sessão legislativa ordinária. Porém, como a primeira sessão preparatória da terceira SLO nem sempre era marcada para o(s) primeiro(s) dia(s) da quinzena em alusão (por previsão regimental, essa sessão preparatória deveria ser realizada durante a primeira quinzena de fevereiro e poderia ser no dia 1º, 2, 3 [...] 12, 13 ou 14), excepcionalmente poderia haver procedimentos preparatórios (2º escrutínio da eleição da Mesa, em regra) dentro de uma SLO, conforme redação original do art. 6º, *caput*, e Questão de Ordem nº 2/2003, dep. José Carlos Aleluia, autor, e dep. João Paulo Cunha, presidente – 2º escrutínio para eleição da Mesa previsto para 19/2/2003. Em 2005, a primeira sessão preparatória foi marcada para o dia 14 de fevereiro (último dia da primeira quinzena), data em que se processou o primeiro escrutínio da eleição da Mesa da Câmara. No entanto, o segundo escrutínio para os cargos de primeiro-vice-presidente e quarto-secretário foi realizado no dia 16 de fevereiro em sessão extraordinária, e não mais em sessão preparatória. Nesse ínterim, o Congresso Nacional reuniu-se conjuntamente e inaugurou a terceira sessão legislativa ordinária da 52ª legislatura no dia 15.

Nesse contexto, parece-nos pacíficos os seguintes entendimentos: 1º) uma vez inaugurada a sessão legislativa, não mais podem ocorrer sessões preparatórias; 2º) no primeiro ano da legislatura, as sessões preparatórias na Câmara deverão ser realizadas no dia 1º de fevereiro; 3º) no terceiro ano da legislatura, a Câmara deverá realizar sessão preparatória para eleição da Mesa antes de iniciada a sessão legislativa ordinária. Contudo, em se tratando de sessão preparatória no terceiro ano da legislatura, as normas aplicáveis ao caso podem ensejar dúvida quanto ao limite temporal para realização da sessão preparatória de eleição da Mesa da Câmara dos Deputados. A questão reside em se interpretar se o presidente da Câmara pode convocar a sessão preparatória para eleição da Mesa do 2º biênio para o dia 2 de fevereiro, data que a Constituição Federal reserva para o início da sessão legislativa ordinária.

Em nossa opinião, o art. 6º do Regimento Interno, com a redação dada pela Resolução nº 19/2012, possibilita a convocação da sessão preparatória para eleição da Mesa do 2º biênio da legislatura para o dia 2 de fevereiro. Esse parece ter sido o entendimento da Câmara na convocação da primeira sessão preparatória que se realizou após a promulgação da referida resolução. Em 2013, o dia 2 de fevereiro recaiu em um sábado e, por força do disposto no § 1º do art. 57 da Constituição Federal, a sessão conjunta para inauguração da sessão legislativa foi agendada para o primeiro dia útil subsequente, isto é, 4 de fevereiro. Nesse contexto, o presidente da Câmara convocou a sessão preparatória para eleição da Mesa para esse mesmo dia, às 10 horas – horário que antecedia ao previsto para a inauguração da

sessão legislativa ordinária, cuja sessão conjunta havia sido convocada para as 16 horas.

Cumpra esclarecer que, enquanto a data de realização da sessão conjunta para inauguração da sessão legislativa ordinária é vinculada por mandamento constitucional, o horário de início dessas sessões decorre de vontade discricionária do presidente do Senado Federal, na qualidade de presidente da Mesa do Congresso Nacional. Considerando-se apenas as sessões conjuntas para inauguração de sessão legislativa ordinária ocorridas após a promulgação da Constituição de 1988, cabe registrar que, predominantemente, essas sessões iniciaram-se no período vespertino, em geral, após as 16 horas. Todavia, algumas dessas sessões foram iniciadas no turno matutino (1991, às 10 horas; 1992, às 11 horas; 1996, às 11 horas; 2000, às 11h20; 2010, às 11h02) e outras às 12 horas (2002 e 2004).

Nesses termos, para que a Presidência da Câmara resguarde sua independência na definição do horário das sessões preparatórias, essas deverão ser convocadas para data que anteceda o dia 2 de fevereiro, ainda que, nos termos regimentais, possam ser convocadas para essa data.

AULA 3

Da posse dos deputados

Art. 3º O candidato diplomado deputado federal deverá apresentar à Mesa, pessoalmente ou por intermédio do seu partido, até o dia 31 de janeiro do ano de instalação de cada legislatura, o diploma expedido pela Justiça Eleitoral, juntamente com a comunicação de seu nome parlamentar, legenda partidária e unidade da federação de que proceda a representação.

§ 1º O nome parlamentar compor-se-á, salvo quando, a juízo do presidente, devam ser evitadas confusões, apenas de dois elementos: um prenome e o nome; dois nomes; ou dois prenomes.

§ 2º Caberá à Secretaria-Geral da Mesa organizar a relação dos deputados diplomados, que deverá estar concluída antes da instalação da sessão de posse.

§ 3º A relação será feita por estado, Distrito Federal e territórios, de norte a sul, na ordem geográfica das capitais e, em cada unidade federativa, na sucessão alfabética dos nomes parlamentares, com as respectivas legendas partidárias.

Art. 4º No dia 1º de fevereiro do primeiro ano de cada legislatura, os candidatos diplomados deputados federais reunir-se-ão em sessão preparatória, na sede da Câmara dos Deputados. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

§ 1º Assumirá a direção dos trabalhos o último presidente, se reeleito deputado, e, na sua falta, o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

§ 2º Aberta a sessão, o presidente convidará quatro deputados, de preferência de partidos diferentes, para servirem de secretários e proclamará os nomes dos deputados diplomados, constantes da relação a que se refere o artigo anterior.

§ 3º Examinadas e decididas pelo presidente as reclamações atinentes à relação nominal dos deputados, será tomado o compromisso solene dos empossados. De pé todos os presentes, o presidente proferirá a seguinte declaração: "Prometo manter,

defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil”. Ato contínuo, feita a chamada, cada deputado, de pé, a ratificará dizendo: “Assim o prometo”, permanecendo os demais deputados sentados e em silêncio.

§ 4º O conteúdo do compromisso e o ritual de sua prestação não poderão ser modificados; o compromissando não poderá apresentar, no ato, declaração oral ou escrita nem ser empossado através de procurador.

§ 5º O deputado empossado posteriormente prestará o compromisso em sessão e junto à Mesa, exceto durante período de recesso do Congresso Nacional, quando o fará perante o presidente.

§ 6º Salvo motivo de força maior ou enfermidade devidamente comprovados, a posse dar-se-á no prazo de trinta dias, prorrogável por igual período a requerimento do interessado, contado:

I – da primeira sessão preparatória para instalação da primeira sessão legislativa da legislatura;

II – da diplomação, se eleito deputado durante a legislatura;

III – da ocorrência do fato que a ensejar, por convocação do presidente.

§ 7º Tendo prestado o compromisso uma vez, fica o suplente de deputado dispensado de fazê-lo em convocações subsequentes, bem como o deputado ao reassumir o lugar, sendo a sua volta ao exercício do mandato comunicada à Casa pelo presidente.

§ 8º Não se considera investido no mandato de deputado federal quem deixar de prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.

§ 9º O presidente fará publicar, no *Diário da Câmara dos Deputados* do dia seguinte, a relação dos deputados investidos no mandato, organizada de acordo com os critérios fixados no § 3º do art. 3º, a qual, com as modificações posteriores, servirá para o registro do comparecimento e verificação do quórum necessário à abertura da sessão, bem como para as votações nominais e por escrutínio secreto. (*Denominação alterada para adequação ao Ato dos Presidentes das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional de 2 de outubro de 1995*)

Comentários

O § 9º do art. 4º registra uma das adaptações de redação no texto regimental, conforme comentado na aula 2 do capítulo III. Nesse dispositivo, em substituição à expressão “*Diário do Congresso Nacional*”, consta “*Diário da Câmara dos Deputados*”, em razão do Ato dos Presidentes das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional sem número, de 2 de outubro de 1995.¹⁰

Posse dos deputados – esquema

Esta aula visa propiciar ao leitor do RICD um esquema relativo à posse dos deputados. De modo sintético, demonstra não estar a posse restrita à sessão preparatória de posse. Há procedimentos anteriores que devem ser cumpridos para

¹⁰ Publicado no *Diário da Câmara dos Deputados* de 3/10/1995, p. 1, conforme *Normas conexas ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados*, 2011, p. 180.

a posse dos deputados, acontecimentos reservados para o dia “D” da sessão de posse e providências a serem adotadas após a posse. Sinaliza, ainda, a possibilidade de posse após a sessão específica para esse fim, bem como a relação entre compromisso de posse e mandato parlamentar. Na verdade, o esquema apresenta as aulas seguintes sobre o tema, pois cada ponto apresentado nesta aula será detalhado nas próximas cinco aulas deste capítulo.

Posse dos deputados

1. Procedimentos

1.1. Anteriores à sessão de posse

1.1.1. Externos

1.1.2. Internos

1.2. No dia da sessão de posse

1.3. No dia seguinte à sessão de posse

2. Posse posterior

3. Compromisso de posse x mandato

AULA 4

Antes da sessão preparatória de posse

Art. 3º O candidato diplomado deputado federal deverá apresentar à Mesa, pessoalmente ou por intermédio do seu partido, até o dia 31 de janeiro do ano de instalação de cada legislatura, o diploma expedido pela Justiça Eleitoral, juntamente com a comunicação de seu nome parlamentar, legenda partidária e unidade da federação de que proceda a representação.

§ 1º O nome parlamentar compor-se-á, salvo quando, a juízo do presidente, devam ser evitadas confusões, apenas de dois elementos: um prenome e o nome; dois nomes; ou dois prenomes.

§ 2º Caberá à Secretaria-Geral da Mesa organizar a relação dos deputados diplomados, que deverá estar concluída antes da instalação da sessão de posse.

§ 3º A relação será feita por estado, Distrito Federal e territórios, de norte a sul, na ordem geográfica das capitais e, em cada unidade federativa, na sucessão alfabética dos nomes parlamentares, com as respectivas legendas partidárias.

Comentários

Quanto aos procedimentos pertinentes à posse de deputados, cumpre informar haver procedimentos anteriores à posse tanto internos quanto externos à Câmara dos Deputados. Esses incluem o pleito eleitoral (eleições nos estados e Distrito Federal e, se existir(em) território(s), nesse(s) também) e, em seguida, a diplomação pela Justiça Eleitoral dos candidatos eleitos ou classificados como suplentes. A esse respeito, transcrevemos o art. 215 da Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral):

Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo presidente do Tribunal Superior, do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.

Parágrafo único. Do diploma deverá constar o nome do candidato, a indicação da legenda sob a qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente, e, facultativamente, outros dados a critério do juiz ou do tribunal.

Os procedimentos internos abarcam o dever de **o candidato – pessoalmente ou por seu partido – apresentar à Mesa da Câmara, até o dia 31 de janeiro do ano de instalação da legislatura, o diploma expedido pela Justiça Eleitoral e, também, a declaração de bens e de suas fontes de renda** (art. 229) e, ainda, apresentar à Mesa Diretora a comunicação de seu **nome parlamentar, legenda partidária e unidade da federação de onde proceda a representação** (onde o candidato foi eleito – estado ou DF). Por ser o texto do RICD posterior à CF/1988, talvez o legislador interno tenha mencionado a expressão “unidade da federação” pela inexistência de território na organização do Estado brasileiro à época, ainda que já existente a previsão constitucional para criação dessas autarquias. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até a edição deste livro, inexistiu território na República Federativa do Brasil.

Note-se que o RICD, conquanto estabeleça prazo para essas providências de responsabilidade do candidato, qual seja, **até o dia 31 de janeiro do ano de instalação da legislatura**, silenciou-se quanto às consequências do não cumprimento de tais obrigações no prazo estabelecido. Importante acrescentar que, nos termos do art. 281 do RICD, os atos ou providências cujos prazos se achem em fluência devem ser praticados durante o período de expediente normal da Câmara ou das suas sessões ordinárias, conforme o caso. Tendo em vista as alterações promovidas pela Resolução nº 19/2012, que transformou as sessões ordinárias de segundas e sextas-feiras em sessão não deliberativa de debates, os atos ou providências praticados nesses dias deverão considerar o horário de expediente normal da Câmara ou das suas sessões de debates, uma vez que não mais ocorrem sessões ordinárias nesses dias.

Findo o prazo para as providências estabelecidas, a Secretaria-Geral da Mesa (SGM) organizará, por unidade administrativa, a relação dos deputados diplomados – tecnicamente, melhor chamá-los candidatos deputados diplomados, condição em que o cidadão eleito se encontra enquanto ainda não empossado na Câmara. A aludida relação será organizada por estado, Distrito Federal e territórios, de norte a sul, na ordem geográfica das capitais. Em cada uma das unidades da federação mencionadas ou em cada território, a relação obedecerá à ordem alfabética dos nomes parlamentares, com as respectivas legendas partidárias.

Diante do fato de ser Boa Vista a capital brasileira localizada mais ao norte do país, a lista será iniciada pelo estado de Roraima, seguido pelo estado do Amapá, por ser Macapá a segunda capital mais ao norte do Brasil. Encerrando a relação, constarão os estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, em razão de suas capitais estarem localizadas mais ao sul do país. Considerando a organização do

Estado brasileiro nos termos da Constituição vigente, exemplificativamente ter-se-ia a seguinte relação com parlamentares e partidos fictícios:

Roraima

Dep. Augusto Alsan – PNIM

[...]

Dep. Rildo Silva – PBTZ

Amapá

Dep. [...]

Santa Catarina

Dep. [...]

Rio Grande do Sul

Dep. Conrado Brito – PLTE

[...]

Dep. Torres Sanves – PPMX

AULA 5

No dia da sessão preparatória de posse

Art. 4º No dia 1º de fevereiro do primeiro ano de cada legislatura, os candidatos diplomados deputados federais reunir-se-ão em sessão preparatória, na sede da Câmara dos Deputados. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

§ 1º Assumirá a direção dos trabalhos o último presidente, se reeleito deputado, e, na sua falta, o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

§ 2º Aberta a sessão, o presidente convidará quatro deputados, de preferência de partidos diferentes, para servirem de secretários e proclamará os nomes dos deputados diplomados, constantes da relação a que se refere o artigo anterior.

§ 3º Examinadas e decididas pelo presidente as reclamações atinentes à relação nominal dos deputados, será tomado o compromisso solene dos empossados. De pé todos os presentes, o presidente proferirá a seguinte declaração: “Prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil”. Ato contínuo, feita a chamada, cada deputado, de pé, a ratificará dizendo: “Assim o prometo”, permanecendo os demais deputados sentados e em silêncio.

§ 4º O conteúdo do compromisso e o ritual de sua prestação não poderão ser modificados; o compromissando não poderá apresentar, no ato, declaração oral ou escrita nem ser empossado através de procurador.

[...]

§ 8º Não se considera investido no mandato de deputado federal quem deixar de prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.

[...]

Comentários

No dia da posse, isto é, no dia da primeira sessão preparatória da primeira sessão legislativa da legislatura – **1º de fevereiro do 1º ano da legislatura – na sede da Câmara**, a direção dos trabalhos caberá ao último presidente, se reeleito deputado, ou, na sua falta, ao deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

Aberta a sessão, para a qual o RICD não exige quórum (na prática não é aberto o painel de presença), o presidente dos trabalhos (deputado que estiver presidindo a sessão, e não o presidente da Câmara, que será eleito na sessão de posse seguinte) convidará quatro deputados para servirem como secretários, os quais, de preferência, deverão ser de partidos diferentes (em tese, poderiam ser todos do mesmo partido, conquanto seja quase inimaginável uma conjuntura na qual a decisão do presidente nesse sentido fosse plausível). A seguir, o presidente proclama o nome dos deputados diplomados (o melhor seria que o RICD dissesse “o nome dos candidatos diplomados deputados”) de acordo com lista elaborada pela SGM. Ao proceder-se à leitura dos nomes, poderão ser solicitadas alterações ou correções nos nomes parlamentares, caso em que o presidente da sessão examinará as reclamações referentes à relação nominal em comento e decidirá sobre elas. A seguir, tomar-se-á o compromisso de posse, ou seja, o compromisso solene dos empossa(n)dos (a expressão “compromisso solene dos empossados” consta do art. 4º, § 3º, mas o texto regimental deveria mencionar “empossandos”).

Na praxe da Câmara dos Deputados, presenciam a sessão de posse – no recinto do plenário ou nas galerias, conforme o caso – os deputados diplomados (candidatos diplomados deputados), funcionários em serviço local, jornalistas credenciados, bem como familiares, governadores, ministros de Estado, ministros dos tribunais superiores, embaixadores e demais convidados.

No momento da tomada do compromisso solene de posse, todos os presentes devem se pôr em pé para que o presidente declare: “Prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil”. Na sequência, todos se assentam para que, ato contínuo à declaração proferida pelo presidente, seja feita a chamada de cada deputado (candidato diplomado deputado, ainda), possivelmente por um dos quatro deputados escolhidos no início da sessão preparatória de posse para servir como secretários dos trabalhos. Então, ao ser chamado, cada deputado, de pé, confirmará o compromisso dizendo tão só “assim o prometo”, oportunidade em que os demais deputados deverão estar sentados e em silêncio. Note-se que, nesse momento, de fato, haverá deputados em Plenário, ou seja, os que prestaram o compromisso de posse nos estritos termos regimentais; porém, ainda haverá candidatos diplomados deputados à espera de sua chamada para a ratificação da declaração de posse.

A despeito de o candidato diplomado deputado poder apresentar o diploma junto à Mesa por meio de seu partido (procurador), deverá tomar posse pessoalmente, sendo inadmissível a posse por procuração. Observe-se que cada deputado

ou suplente só precisa prestar o compromisso uma única vez na legislatura, porém não se considera investido no mandato quem deixar de prestar o compromisso nos estritos termos regimentais. Nesse sentido, afirma-se não ser possível adicionar ou suprimir palavras ao conteúdo do compromisso, nem ainda alterar seu ritual. Atente-se que, se se considerar a previsão regimental de estar de pé no momento de ratificar a declaração de posse proferida pelo presidente da sessão como parte do ritual, o cidadão que prestasse o compromisso sentado, por exemplo, não estaria empossado, por não prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.

CURIOSIDADE

Imagine candidato diplomado deputado portador de necessidades especiais impossibilitado de ficar em pé. Poderia ser solução satisfatória a aplicação do disposto no art. 73, III – o presidente falará sentado, e os demais deputados, de pé, a não ser que fisicamente impossibilitados. Caso em que o deputado deveria requerer permissão para falar sentado (art. 114, II).

AULA 6

No dia seguinte à sessão preparatória de posse

Art. 4º [...]

[...]

§ 9º O presidente fará publicar, no *Diário da Câmara dos Deputados* do dia seguinte, a relação dos deputados investidos no mandato, organizada de acordo com os critérios fixados no § 3º do art. 3º, a qual, com as modificações posteriores, servirá para o registro do comparecimento e verificação do quórum necessário à abertura da sessão, bem como para as votações nominais e por escrutínio secreto. (*Denominação alterada para adequação ao Ato dos Presidentes das Mesas das duas Casas do Congresso Nacional de 2 de outubro de 1995*)

Comentários

No dia posterior ao da sessão de posse, por ordem do presidente, ocorrerá a publicação no *Diário da Câmara dos Deputados* da relação dos deputados investidos no mandato. Essa nova listagem seguirá os moldes daquela relação elaborada pela SGM entre o encerramento do prazo para entrega do diploma (31/1) e o início da sessão de posse (1º/2). Essa lista dos deputados empossados (agora sim, empossados) servirá para o registro do comparecimento e verificação do quórum necessário à abertura da sessão, bem como para as votações nominais e por escrutínio secreto. Alerte-se que, para cumprir essa finalidade, tal relação deverá conter as modificações posteriores que se fizerem necessárias em razão de, por exemplo, mudança de nome parlamentar, posse durante a legislatura e licença do titular com assunção de suplente.

AULA 7

Posse posterior à sessão preparatória de posse

Art. 4º [...]

[...]

§ 5º O deputado empossado posteriormente prestará o compromisso em sessão e junto à Mesa, exceto durante período de recesso do Congresso Nacional, quando o fará perante o presidente.

§ 6º Salvo motivo de força maior ou enfermidade devidamente comprovados, a posse dar-se-á no prazo de trinta dias, prorrogável por igual período a requerimento do interessado, contado:

I – da primeira sessão preparatória para instalação da primeira sessão legislativa da legislatura;

II – da diplomação, se eleito deputado durante a legislatura;

III – da ocorrência do fato que a ensejar, por convocação do presidente.

§ 7º Tendo prestado o compromisso uma vez, fica o suplente de deputado dispensado de fazê-lo em convocações subsequentes, bem como o deputado ao reassumir o lugar, sendo a sua volta ao exercício do mandato comunicada à Casa pelo presidente.

§ 8º Não se considera investido no mandato de deputado federal quem deixar de prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.

[...]

Comentários

A posse no cargo de deputado federal é relevante marco na vida pública de todo político. Posto que a sessão solene de posse seja única na legislatura e o *glamour* que lhe é singular possa ser em demasia desejável pelos representantes do povo, a tendência é que nem todos os que foram eleitos compareçam a tal evento, às vezes tão somente por motivos pessoais.

Nesse sentido, o RICD confere ao candidato diplomado deputado federal o direito de posse pelo prazo de trinta dias, prorrogável por mais trinta dias, desde que o interessado requeira essa prorrogação. Além do mais, tal prazo poderá se exceder indefinidamente até o término da legislatura por motivo de força maior ou enfermidade devidamente comprovados; por exemplo, em caso de o candidato diplomado deputado encontrar-se sequestrado em local desconhecido ou hospitalizado em estado de coma.

O prazo de que o candidato diplomado deputado dispõe para tomar posse será contado:

- a) da primeira sessão preparatória para instalação da primeira sessão legislativa (ordinária) da legislatura;
- b) da diplomação, se eleito deputado durante a legislatura;
- c) da ocorrência do fato que a ensejar, por convocação do presidente da Câmara.

Saiba-se que um deputado poderá ser eleito durante a legislatura em caso de, por exemplo, eleição em determinado estado ser anulada pela Justiça Eleitoral por comprovação de fraude ou, como previsto no § 2º do art. 56 da Constituição Federal, ocorrer vaga e não haver suplente, quando faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

Entre os fatos que podem ensejar a posse de suplente de deputado durante a legislatura, estão previstos no art. 56 da Constituição Federal os seguintes: a) vaga; b) investidura em funções de ministro de Estado, governador de território, secretário de estado, do Distrito Federal, de território, de prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária; c) licença superior a 120 dias por sessão legislativa.

De acordo com o art. 238 do RICD, verificar-se-á vaga na Câmara em virtude de falecimento, renúncia ou perda de mandato. Quanto às licenças, apenas a licença para tratamento de saúde do titular superior a 120 dias ensejará a convocação de suplente, não se permitindo a soma de períodos de licença para motivar a convocação. Porém, uma vez convocado o suplente, sua convocação perdurará por todo o período da licença inicial e de suas prorrogações, ou seja, admite-se a soma de períodos de licença para manter o suplente em exercício, vedando o somatório desses períodos apenas para convocá-lo a assumir o mandato em caráter de substituição.

E no que tange à licença para tratar de interesses particulares, tal licença poderá ou não ensejar a convocação de suplente? Nos termos constitucionais, qualquer licença de 121 dias ou mais por sessão legislativa motiva a convocação de suplente de deputado, porém o Regimento Interno da Câmara dos Deputados contém dois dispositivos que obstem a convocação de suplente em caso de licença para tratamento de interesses particulares do titular do mandato. O art. 235, que disciplina a concessão de licença a deputado, limita a, no máximo, 120 dias por sessão legislativa a duração da licença para tratar, sem remuneração, de interesse particular. Por conseguinte, o art. 241, que trata das hipóteses de convocação de suplente, não inclui a possibilidade de se convocar suplente no caso da licença em comento, afinal a norma constitucional só autoriza a convocação em alusão quando a licença ultrapassar 120 dias por sessão legislativa.

Avancemos no entendimento de como se processa a posse ocorrida posteriormente à sessão específica para essa finalidade. O RICD oferece as seguintes possibilidades: o candidato diplomado deputado federal pode prestar o compromisso em sessão plenária – deliberativa (ordinária ou extraordinária) ou não deliberativa (de debates ou solenes) – e junto à Mesa ou, se durante o período de recesso do Congresso Nacional, pode fazê-lo perante o presidente. No silêncio regimental quanto ao local em que o candidato se apresentará perante o presidente, será razoável que, durante o recesso, a posse se concretize no gabinete presidencial; contudo, parece não haver impedimento a que o presidente decida fazê-lo no recinto do Plenário. A esse respeito, registre-se que, no Senado Federal, a posse perante o presidente durante o recesso se dá em solenidade pública no gabinete presidencial (RISF, art. 4º, § 4º).

Outra consideração sobre posse de deputado diz respeito à previsão contida no § 1º do art. 239, segundo a qual considerar-se-á haver renunciado tanto o deputado que não prestar o compromisso no prazo regimental como o suplente que, convocado, não se apresentar para entrar em exercício no prazo previsto no estatuto interno da Câmara, seu Regimento.

AULA 8

Compromisso de posse x mandato

Art. 4º [...]

[...]

§ 4º O conteúdo do compromisso e o ritual de sua prestação não poderão ser modificados; o compromissando não poderá apresentar, no ato, declaração oral ou escrita nem ser empossado através de procurador.

[...]

§ 6º Salvo motivo de força maior ou enfermidade devidamente comprovados, a posse dar-se-á no prazo de trinta dias, prorrogável por igual período a requerimento do interessado, contado:

I – da primeira sessão preparatória para instalação da primeira sessão legislativa da legislatura;

II – da diplomação, se eleito deputado durante a legislatura;

III – da ocorrência do fato que a ensejar, por convocação do presidente.

[...]

§ 8º Não se considera investido no mandato de deputado federal quem deixar de prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.

[...]

Art. 239. A declaração de renúncia do deputado ao mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa, e independe de aprovação da Câmara, mas somente se tornará efetiva e irretratável depois de lida no expediente e publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*.

§ 1º Considera-se também haver renunciado:

I – o deputado que não prestar compromisso no prazo estabelecido neste Regimento;

II – o suplente que, convocado, não se apresentar para entrar em exercício no prazo regimental.

§ 2º A vacância, nos casos de renúncia, será declarada em sessão pelo presidente.

Comentários

Esta aula tem o escopo de clarificar, trazer à luz, a relação entre compromisso de posse e mandato parlamentar, visto que o RICD disciplina essa relação em dispositivos bem distantes um do outro no texto regimental, razão pela qual comumente o leitor não a percebe e, aqueles que observam alguma relação, costumam ignorar a

ligação entre compromisso de posse e renúncia ao mandato. Assim, apresentamos três relações a seguir.

- 1) O deputado somente estará investido no mandato se prestar o compromisso de posse nos estritos termos regimentais, ou seja, se mantiver inalterado o conteúdo do compromisso (não acrescentar declaração alguma) e prestá-lo de acordo com o ritual estabelecido no estatuto regimental e, ainda, obedecer ao prazo regimental para posse.
- 2) Não se considera investido no mandato o deputado (candidato) que deixar de prestar o compromisso de posse nos estritos termos regimentais, porém ainda dispuser de tempo hábil para a prestação do compromisso em alusão, de acordo com a regra estabelecida no § 8º do art. 4º do Regimento. Note-se que, nesse caso, o candidato ainda poderá prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.
- 3) A última relação diz respeito à expiração do prazo tanto para a prestação do compromisso de posse (pelo titular do mandato) ou a não apresentação do suplente convocado para entrar em exercício. Nesses dois casos, considerar-se-á haver o cidadão eleito deputado ou suplente renunciado ao mandato, conforme norma inscrita no § 1º do art. 239 do RICD.

Em resumo, as três relações apresentadas são:

a) **investido no mandato:**

- I. prestar o compromisso nos estritos termos e prazo regimentais.

b) **não investido no mandato:**

- I. deixar de prestar o compromisso nos estritos termos regimentais.
- II. ainda há prazo para posse e, assim, possibilidade de ser investido no mandato.

c) **renúncia ao mandato:**

- I. se o titular não prestar o compromisso no prazo regimental.
- II. o suplente que, convocado, não se apresentar para entrar em exercício no prazo regimental.

Em ambos os casos de renúncia ao mandato, não há mais prazo para posse nem possibilidade regimental de exercer o mandato.

AULA 9

Sessão preparatória: eleição da Mesa

Art. 14. À Mesa, na qualidade de Comissão Diretora, incumbe a direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Câmara.

§ 1º A Mesa compõe-se de Presidência e de Secretaria, constituindo-se, a primeira, do presidente e de dois vice-presidentes e, a segunda, de quatro secretários.

§ 2º A Mesa contará, ainda, com quatro suplentes de secretário para o efeito do § 1º do art. 19.

[...]

Comentários

A segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura destina-se à eleição dos membros da Mesa. Logo, é fundamental saber que a Mesa da Câmara é órgão político colegiado composto de Presidência e Secretaria. São sete deputados a integrar a Mesa – seus membros efetivos –, três na Presidência e quatro na Secretaria. Esse órgão conta, ainda, com quatro suplentes de secretário para fins específicos estabelecidos no Regimento. Ademais, a direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Câmara compete à Mesa – na qualidade de Comissão Diretora. Estudaremos mais detidamente a Mesa Diretora em capítulo seguinte reservado aos órgãos da Câmara.

Em razão de a Constituição estatuir o mandato de dois anos para a Mesa das Casas do Congresso Nacional (CF, art. 57, § 4º), haverá em cada legislatura (que dura quatro anos) duas eleições para escolha dos membros que comporão a Mesa no primeiro e segundo biênios, uma eleição em cada biênio, ou seja, no primeiro e terceiro anos da legislatura, respectivamente.

AULA 10

Sessão preparatória: eleição da Mesa para cada biênio da legislatura

Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

§ 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas.

§ 2º Enquanto não for escolhido o presidente, não se procederá à apuração para os demais cargos.

Art. 6º No terceiro ano de cada legislatura, em data e hora previamente designadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, antes de inaugurada a sessão legislativa e sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

§ 1º *(Revogado pela Resolução nº 19/2012)*

§ 2º *(Revogado pela Resolução nº 19/2012)*

§ 3º Enquanto não for eleito o novo presidente, dirigirá os trabalhos da Câmara dos Deputados a Mesa da sessão legislativa anterior.

Comentários

No primeiro ano de cada legislatura, a Câmara dos Deputados realizará eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes de secretário na segunda sessão preparatória que antecede a primeira sessão legislativa ordinária da legislatura, no dia 1º de fevereiro, conforme comentado na aula 2 deste capítulo. A Mesa escolhida nessa eleição dirigirá os trabalhos da Casa no primeiro biênio da legislatura.

A Constituição foi silente quanto à eleição da Mesa que será responsável por dirigir os trabalhos das Casas legislativas no terceiro e quarto anos da legislatura, ainda que reconheça a necessidade de tal eleição ao estatuir o mandato de dois anos para as Mesas (CF, 57, § 4º). Desse modo, coube ao legislador interno disciplinar o assunto. Nesse sentido, o RICD (com a alteração dada pela Resolução nº 19/2012) estabeleceu que a **eleição da Mesa para o segundo biênio da legislatura ocorre em sessão preparatória, no terceiro ano de cada legislatura, em data e hora previamente marcadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, antes de inaugurada a sessão legislativa e sob a direção da Mesa da sessão anterior.**

Para a eleição da Mesa do primeiro biênio da legislatura, a Constituição Federal previu sua realização a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, e o RICD, com a redação dada pela Resolução nº 19/2012, determinou que ela ocorra no dia 1º de fevereiro do referido ano. Diferentemente, para o terceiro ano, há apenas a exigência constitucional de que ocorra eleição, ficando o Regimento livre para definir como e quando. Assim, o RICD determinou que essa eleição se processasse em sessão preparatória realizada antes da inauguração da sessão legislativa, em data e hora designadas pelo presidente da Câmara.

AULA 11

Sessão preparatória: direção dos trabalhos durante a eleição da Mesa

Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

[...]

Art. 6º No terceiro ano de cada legislatura, em data e hora previamente designadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, antes de inaugurada a sessão legislativa e sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

[...]

§ 3º Enquanto não for eleito o novo presidente, dirigirá os trabalhos da Câmara dos Deputados a Mesa da sessão legislativa anterior.

Comentários

A sessão de eleição da Mesa no primeiro ano da legislatura sucede à sessão preparatória em que os deputados são empossados. Assim, os trabalhos de eleição serão dirigidos, sempre que possível, pela **Mesa da SESSÃO anterior**, ou seja, pelo presidente da sessão preparatória de posse (o último presidente da Câmara se reeleito deputado ou, na sua ausência, o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas, presente à sessão de posse), auxiliado pelos quatro deputados designados como secretários para com ele constituírem a Mesa da sessão preparatória de posse.

Já em relação à definição da Mesa que irá conduzir o processo eleitoral de escolha do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários para o segundo biênio, temos uma aparente antinomia entre o *caput* do art. 6º (que foi alterado pela Resolução nº 19/2012) e o § 3º do mesmo artigo. Com efeito, enquanto a nova redação do *caput* do art. 6º dispõe que a sessão preparatória de eleição da Mesa do segundo biênio da legislatura ocorrerá sob a direção da **Mesa da sessão anterior**, o § 3º prescreve que, “enquanto não for eleito o novo presidente, dirigirá os trabalhos da Câmara dos Deputados a **Mesa da sessão legislativa anterior**”.

Pela literalidade do *caput* do art. 6º, e utilizando o critério cronológico¹¹ para resolver essa antinomia (veja aula 12 do capítulo I), deveríamos entender tratar-se da Mesa que dirigiu a sessão plenária anterior, ou seja, a última sessão da segunda sessão legislativa ordinária ou a última sessão de sessão legislativa extraordinária, se convocada. Com esse entendimento, por exemplo, se na última sessão o presidente não estivesse na Mesa em decorrência de viagem em missão oficial, ele não comporia a mesa da sessão preparatória. Utilizando-se, entretanto, o critério de especialidade,¹² percebe-se que o § 3º do art. 6º ocupa-se de explicar pormenorizadamente a composição da Mesa da referida sessão preparatória, enquanto o *caput* do art. 6º dispõe sobre outras informações relativas a essa sessão. Assim, como forma de resolver o aparente conflito de normas, e utilizando-se também da interpretação sistemática,¹³ entendemos que deve prosperar o critério de especialidade em detrimento do critério cronológico para o caso em questão.

Com efeito, por meio de interpretação gramatical ou literal¹⁴ aplicada de forma mais ampla, poderíamos depreender também que o legislador, ao alterar o *caput* do art. 6º, deixou de consignar que a sessão preparatória do terceiro ano da legislatura

11 Pelo critério cronológico, havendo duas normas incompatíveis, prevalece a lei posterior sobre a lei precedente.

12 De acordo com o critério de especialidade, a lei especial prevalece sobre a lei geral (ou, no caso em questão, o dispositivo específico prevalece sobre o geral).

13 Método que analisa a norma jurídica em seu contexto e em conjunto com outras normas. Assim, considera-se em que sistema se insere a norma, relacionando-a a outras que tratam do mesmo objeto, bem como aos princípios orientadores da matéria e demais elementos que venham a fortalecer a interpretação de maneira integrada, e não isoladamente.

14 Método pelo qual se extrai o exato sentido da norma a partir do exato sentido das palavras nela escritas.

seria sob a direção da Mesa da sessão legislativa anterior por uma mera questão estilística, uma vez que há menção ao termo “sessão legislativa” um pouco antes na mesma sentença.¹⁵ Dessa feita, deveríamos entender, ao ler “sessão anterior”, tratar-se, na verdade, da “sessão legislativa anterior”. Entretanto, a Lei Complementar nº 95/1998 (alterada pela LC nº 107/2001), que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, prescreve, em seu art. 11, que as disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, devendo ser observadas, para esse fim, algumas normas que enumera, e, mais especificamente em seu inciso II, no qual se encontram as normas voltadas para obtenção da precisão, orienta, na alínea *b*, para se “expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico” e, na alínea *c*, a se “evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto”. Nesse contexto, se considerarmos que foram observadas as normas ora mencionadas, temos realmente um caso de antinomia.

Assim, s.m.j., entendemos que, no terceiro ano da legislatura, o processo eleitoral será conduzido pela Mesa da sessão legislativa anterior até a escolha do novo presidente, que assumirá a direção dos trabalhos eleitorais após a confirmação de sua eleição e posse imediata. Isso se deve ao fato de ser uma eleição de sucessão dentro da legislatura, caso em que a Mesa da sessão legislativa anterior (Mesa eleita para o primeiro biênio) permanecerá na direção dos trabalhos da Câmara dos Deputados enquanto não for eleito o novo presidente (e não apenas na direção dos trabalhos de eleição, como ocorre no primeiro ano com a Mesa dos trabalhos das sessões preparatórias de posse e eleição da Mesa).

AULA 12

Sessão preparatória: quórum de deliberação para a eleição da Mesa

Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

[...]

Art. 6º No terceiro ano de cada legislatura, em data e hora previamente designadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, antes de inaugurada a sessão legislativa e sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários. *(Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

15 RICD, art. 6º, *caput*: “No terceiro ano de cada legislatura, em data e hora previamente designadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, antes de inaugurada a **sessão legislativa** e sob a direção da Mesa da **sessão anterior**, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários” (grifo nosso).

[...]

Art. 7º A eleição dos membros da Mesa far-se-á em votação por escrutínio secreto e pelo sistema eletrônico, exigida maioria absoluta de votos, em primeiro escrutínio, e maioria simples, em segundo escrutínio, presente a maioria absoluta dos deputados, observadas as seguintes exigências e formalidades:

[...]

Comentários

O legislador interno, antes da Resolução nº 19/2012, parecia possuir forte crença de que haveria quórum na eleição da Mesa ocorrida no primeiro ano da legislatura, possivelmente por imaginar que, em razão da sessão preparatória de posse – comumente repleta de candidatos a deputado desejosos de assumir o mandato –, haveria número suficiente no dia seguinte (recorde-se que, antes da Emenda Constitucional nº 50/2006, havia, teoricamente, os quatorze primeiros dias de fevereiro para se realizar sessão preparatória no primeiro ano da legislatura com o objetivo de se eleger a Mesa Diretora para o 1º biênio, e o RICD, por sua vez, obrigava a realização da sessão de eleição da nova Mesa no dia 2 de fevereiro). Observa-se que, se para o primeiro ano da legislatura, o legislador era incisivo em afirmar “realizar-se-á a eleição”,¹⁶ já para o terceiro ano dizia apenas “para a verificação do quórum necessário à eleição”.¹⁷ Ora, em qualquer dos casos, só haveria eleição se houvesse quórum, o qual, diga-se, equivale à **presença da maioria absoluta dos deputados**, nesse caso. Atualmente, continua sendo esse o quórum necessário para eleição da Mesa, em conformidade com o que preceitua o art. 7º do RICD.

Cumpre esclarecer a diferença entre quórum para realização da sessão e quórum para eleição. O primeiro é aquele necessário para início ou abertura da sessão e o segundo é o quórum necessário para se realizar uma votação. Nesse sentido, é importante ressaltar que o único quórum previsto para abertura das sessões da Câmara é o de um décimo dos deputados na Casa, desprezada a fração. O texto regimental não esclarece se esse quórum deve ser igualmente aplicado às sessões preparatórias para abertura da sessão de posse dos deputados e de eleição da Mesa, razão pela qual parlamentares e especialistas legislativos divergem quanto ao assunto. Com efeito, embora não haja previsão regimental específica de exigência de quórum para abertura das sessões preparatórias, na Questão de Ordem nº 377/2009, que questiona a abertura da sessão preparatória para eleição da Mesa com apenas 214 deputados presentes, o presidente da Câmara asseverou que o quórum para abertura da sessão era de 51 deputados e amparou-se no art. 79, § 2º.

16 “Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, **às quinze horas do dia 2 de fevereiro**, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, **realizar-se-á a eleição** do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.” (Redação do art. 5º antes da alteração promovida pela Resolução nº 19/2012, grifo nosso)

17 “Art. 6º No terceiro ano de cada legislatura, a **primeira sessão preparatória para a verificação do quórum necessário à eleição da Mesa** será realizada durante a primeira quinzena do mês de fevereiro.” (Redação do art. 6º antes da alteração promovida pela Resolução nº 19/2012, grifo nosso)

Nesse sentido, seja na eleição processada no primeiro ou no terceiro ano da legislatura – havendo quórum –, em um só ato de votação (art. 7º, *caput*, e parágrafo único, I) realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes de secretário. Em decorrência da promulgação da Resolução nº 45/2006, a eleição dos membros da Mesa será procedida, em regra, pelo sistema eletrônico.

Como a Mesa é composta de Presidência e Secretaria, os membros da Mesa que integram a Presidência são o presidente, o primeiro e o segundo-vice-presidente; a Secretaria é constituída de primeiro, segundo, terceiro e quarto-secretários. Lembre-se, por oportuno, que a Mesa conta com quatro suplentes de secretário, que não são seus membros; logo, são eleitos deputados para onze cargos, conquanto sejam apenas sete os cargos da Mesa, pois a eleição destina-se à escolha do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes de secretário.

AULA 13

Eleição da Mesa: recondução a cargo da Mesa

Art. 5º Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa de cada legislatura, no dia 1º de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes dos secretários, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente. (*Caput com redação dada pela Resolução nº 19/2012*)

§ 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas.

[...]

Comentários

A Constituição veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente; porém, de acordo com o § 1º do art. 5º do RICD, a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas, não é considerada recondução. Nesse sentido, só há a vedação de recondução ao mesmo cargo entre o primeiro e o segundo biênio da mesma legislatura. Logo, o deputado eleito para qualquer cargo na Mesa no terceiro ano da legislatura poderá concorrer ao mesmo cargo na eleição seguinte, se reeleito deputado, pois nesse caso a eleição seguinte ocorrerá em outra legislatura, para a qual se exige a renovação do mandato parlamentar.

Atente-se que a vedação diz respeito apenas ao mesmo cargo para a eleição imediata na mesma legislatura, isto é, o membro da Mesa eleito para o cargo de segundo-secretário no primeiro ano da legislatura só poderá se eleger membro da Mesa na eleição realizada no terceiro ano da mesma legislatura para outro cargo como, por exemplo, primeiro-vice-presidente.

Por essas razões é que se justifica a permanência de deputado na composição da Mesa Diretora biênio após biênio, legislatura após legislatura.

AULA 14

Eleição da Mesa: critérios para composição da Mesa (parte I)

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas bancadas, observadas as seguintes regras:

I – a escolha será feita na forma prevista no estatuto de cada partido, ou conforme o estabelecer a própria bancada e, ainda, segundo dispuser o ato de criação do bloco parlamentar;

II – em caso de omissão, ou se a representação não fizer a indicação, caberá ao respectivo líder fazê-la;

III – o resultado da eleição ou a escolha constará de ata ou documento hábil, a ser enviado de imediato ao presidente da Câmara, para publicação;

IV – independentemente do disposto nos incisos anteriores, qualquer deputado poderá concorrer aos cargos da Mesa que couberem à sua representação, mediante comunicação por escrito ao presidente da Câmara, sendo-lhe assegurado o tratamento conferido aos demais candidatos.

§ 1º Salvo composição diversa resultante de acordo entre as bancadas, a distribuição dos cargos da Mesa far-se-á por escolha das lideranças, da maior para a de menor representação, conforme o número de cargos que corresponda a cada uma delas.

§ 2º Se até 30 de novembro do segundo ano de mandato verificar-se qualquer vaga na Mesa, será ela preenchida mediante eleição, dentro de cinco sessões, observadas as disposições do artigo precedente. Ocorrida a vacância depois dessa data, a Mesa designará um dos membros titulares para responder pelo cargo.

§ 3º É assegurada a participação de um membro da Minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar.

§ 4º As vagas de cada partido ou bloco parlamentar na composição da Mesa serão definidas com base no número de candidatos eleitos pela respectiva agremiação, na conformidade do resultado final das eleições proclamado pela Justiça Eleitoral, desconsideradas as mudanças de filiação partidária posteriores a esse ato. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

§ 5º Em caso de mudança de legenda partidária, o membro da Mesa perderá automaticamente o cargo que ocupa, aplicando-se para o preenchimento da vaga o disposto no § 2º deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

Comentários

Na composição da Mesa, assegura-se a aplicação do **princípio da proporcionalidade partidária**; ou seja, os partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara devem ser **representados proporcionalmente, tanto quanto possível**.

Até 31/1/2007, foram aplicadas as regras anteriores à vigência da Resolução nº 34/2005. Por oportuno, destaque-se que não havia previsão regimental quanto

ao momento de aferição do tamanho das bancadas para fins de aplicação do princípio da proporcionalidade partidária na composição da Mesa. Por exemplo, a Mesa utilizou a data de 15/12/2004 para aferir o tamanho das bancadas para a composição da Mesa do biênio 2005/2006, isto é, para eleição da Mesa no terceiro ano da legislatura. Nesse sentido, até o último minuto do prazo estabelecido para aferir o tamanho das bancadas, havia deputados mudando de partido.

Em 1º/2/2007, entrou em vigor a Resolução nº 34/2005. A partir dessa data, de acordo com o § 4º acrescido ao art. 8º pela citada resolução, as vagas de cada partido ou bloco parlamentar na composição da Mesa são definidas **com base no número de candidatos eleitos pela respectiva agremiação**, na conformidade do resultado final das eleições proclamado pela Justiça Eleitoral, desconsideradas as mudanças de filiação partidária posteriores a esse ato.

Nesse sentido, se o Partido PXYZ contava com vinte integrantes eleitos para a Câmara dos Deputados, de acordo com o resultado final das eleições proclamado pela Justiça Eleitoral, o cálculo da proporcionalidade partidária referente ao Partido PXYZ basear-se-á nos vinte deputados eleitos como representantes do citado partido – tanto para o primeiro biênio como no terceiro ano da legislatura. Assim, não interessará saber se o Partido PXYZ ganhou mais dez adesões parlamentares ou teve sua representação na Câmara diminuída à metade pela saída de integrantes da bancada. Para a definição do número de cargos a que o partido terá direito na Mesa, valerá em qualquer das eleições o número de deputados eleitos pelo partido, conforme resultado final apresentado pela Justiça Eleitoral.

AULA 15

Eleição da mesa: critérios para composição da Mesa (parte II)

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas bancadas, observadas as seguintes regras:

[...]

§ 3º É assegurada a participação de um membro da Minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar.

[...]

Art. 27. A representação numérica das bancadas em cada comissão será estabelecida com a divisão do número de membros do partido ou bloco parlamentar, aferido na forma do § 4º do art. 8º deste Regimento, pelo quociente resultante da divisão do número de membros da Câmara pelo número de membros da comissão; o inteiro do quociente assim obtido, denominado quociente partidário, representará o número de lugares a que o partido ou bloco parlamentar poderá concorrer na comissão. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

[...]

Comentários

Na aula anterior, informamos qual a base para definição do número de vagas a que cada partido ou bloco parlamentar terá direito na composição da Mesa. Com efeito, desde 1º/2/2007, na aferição do tamanho da bancada, considera-se o número de candidatos eleitos pela agremiação de acordo com o resultado oficial final das eleições gerais, ou, no caso específico da 55ª legislatura, em conformidade com o que dispõe a Resolução nº 14/2016. Para outras informações sobre as novas regras estabelecidas pela Resolução nº 14/2016, recomenda-se a leitura da aula 5 do capítulo VI.

Agora, explanaremos como se processa o cálculo. Em primeiro lugar, vale lembrar que a Mesa atua na qualidade de Comissão Diretora na direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Câmara (art. 14). Tal fato legitima utilizar a regra do *caput* do art. 27 para o cálculo das vagas partidárias na Mesa. Assim, divide-se o número de membros do partido ou bloco parlamentar (que era aferido conforme critérios definidos pela Mesa e, desde 1º/2/2007 passou a ser na forma do § 4º do art. 8º do RICD) pelo quociente resultante da divisão do número de membros da Câmara pelo número de membros da comissão. O inteiro do quociente assim obtido é denominado quociente partidário, o qual representa o número de lugares a que o partido ou bloco parlamentar poderá concorrer na Mesa – Comissão Diretora.

Na adaptação dessa regra de comissões no cálculo de vagas na Mesa, deve-se considerar que o ato único de eleição será para onze cargos, ou seja, os sete membros da Mesa e os quatro suplentes de secretário. Nesse caso, deve-se dividir o número de membros da Câmara pelo número de cargos a preencher – onze cargos –, e não apenas pelo número de membros da Mesa – sete.

Para mais esclarecimentos quanto ao que seja quociente partidário, consulte a aula 6 do capítulo VI.

Importante observar que, independentemente do cálculo da proporcionalidade partidária, a Minoria tem uma vaga garantida na Mesa da Câmara.

AULA 16

Eleição da mesa: critérios para composição da mesa (parte III)

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas bancadas, observadas as seguintes regras:

[...]

§ 1º Salvo composição diversa resultante de acordo entre as bancadas, a distribuição dos cargos da Mesa far-se-á por escolha das lideranças, da maior para a de menor representação, conforme o número de cargos que corresponda a cada uma delas.

[...]

Comentários

Definido o número de vagas que caberá a cada agremiação, há duas alternativas para se conhecer qual representação ocupará cada cargo.

A escolha dos cargos pode ser feita pelas lideranças, da maior para a de menor representação, conforme o número de cargos que corresponda a cada uma delas, bem como pode haver acordo entre as bancadas para a distribuição dos cargos por outros critérios.

Em conclusão, a divisão do número de cargos respeita o princípio da proporcionalidade partidária, por dever de obediência à norma inscrita no § 1º do art. 58 da Constituição Federal. Já a distribuição dos cargos, ou seja, que cargo pertence a qual representação (partido ou bloco parlamentar), poderá ser feita pelo critério proporcional ou por acordo de lideranças (RICD, art. 8º, § 1º).

AULA 17

Eleição da Mesa: candidatura oficial x candidatura avulsa

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas bancadas, observadas as seguintes regras:

I – a escolha será feita na forma prevista no estatuto de cada partido, ou conforme o estabelecer a própria bancada e, ainda, segundo dispuser o ato de criação do bloco parlamentar;

II – em caso de omissão, ou se a representação não fizer a indicação, caberá ao respectivo líder fazê-la;

III – o resultado da eleição ou a escolha constará de ata ou documento hábil, a ser enviado de imediato ao presidente da Câmara, para publicação;

IV – independentemente do disposto nos incisos anteriores, qualquer deputado poderá concorrer aos cargos da Mesa que couberem à sua representação, mediante comunicação por escrito ao presidente da Câmara, sendo-lhe assegurado o tratamento conferido aos demais candidatos.

[...]

Art. 10. O líder, além de outras atribuições regimentais, tem as seguintes prerrogativas:

[...]

V – registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa, e atender ao que dispõe o inciso III do art. 8º;

[...]

Comentários

Ciente tanto do número de vagas que lhe couber na Mesa, em razão da aplicação do princípio da proporcionalidade partidária, como também quais cargos

lhes foram reservados, cada partido ou bloco parlamentar escolhe o(s) candidato(s) ao(s) cargo(s) que lhes caiba prover, conforme regras específicas constantes do art. 8º. A escolha de um candidato pelo partido representa a “**candidatura oficial do partido**”, contudo não obsta as chamadas “candidaturas avulsas” originadas da mesma bancada.

Note-se que o líder tem a competência de registrar o(s) candidato(s) oficial(is) do partido ou bloco parlamentar, conforme o número de vagas de que dispõe a representação. A escolha de quem será o candidato partidário, porém, dependerá de cada partido ou bloco parlamentar, nos termos do inciso I do art. 8º. Assim, o registro do candidato compete ao líder, que fará, também, a indicação, se houver omissão ou, ainda, se a bancada não o fizer (art. 8º, II).

Candidatura avulsa é a candidatura de deputado registrada por conta própria do parlamentar. O RICD só admite candidatura avulsa de deputado que integre o partido ou bloco parlamentar a que pertencer a vaga. A tolerância da Mesa da Câmara em acolher, para o cargo de presidente, candidaturas avulsas oriundas de bancadas diferentes daquela que, pela proporcionalidade partidária (ou acordo), faz jus a esse cargo na Mesa não conta com amparo regimental. Tal prática tenta justificar-se por ocorrências históricas.

De fato, a história registrou, inclusive, até mesmo a eleição de candidato avulso para presidente da Câmara na disputa a cargos da Mesa ocorrida em 2005. O maior partido na época, que tinha direito a duas vagas na Mesa Diretora, havia cedido uma de suas vagas a outro partido, confiante de que ganharia a eleição presidencial. A fatalidade implicou a ausência de representantes do partido da Maioria na composição da Mesa, fato inédito.

Por fim, saliente-se que a candidatura avulsa deve ser comunicada por escrito ao presidente da Câmara e garante a igualdade de tratamento conferido aos demais candidatos, até mesmo ao colega de partido que concorrer como candidato oficial.

Saiba mais sobre registro de candidaturas na aula 19 deste capítulo.

AULA 18

Mesa: perda de lugar e vaga

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas bancadas, observadas as seguintes regras:

[...]

§ 2º Se até 30 de novembro do segundo ano de mandato verificar-se qualquer vaga na Mesa, será ela preenchida mediante eleição, dentro de cinco sessões, observadas as disposições do artigo precedente. Ocorrida a vacância depois dessa data, a Mesa designará um dos membros titulares para responder pelo cargo.

[...]

§ 5º Em caso de mudança de legenda partidária, o membro da Mesa perderá automaticamente o cargo que ocupa, aplicando-se para o preenchimento da vaga o disposto no § 2º deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

[...]

Art. 14. [...]

[...]

§ 3º A Mesa reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por quinzena, em dia e hora prefixados, e, extraordinariamente, sempre que convocada pelo presidente ou por quatro de seus membros efetivos.

§ 4º Perderá o lugar o membro da Mesa que deixar de comparecer a cinco reuniões ordinárias consecutivas, sem causa justificada.

[...]

Art. 232. O deputado que se desvincular de sua bancada perde, para efeitos regimentais, o direito a cargos ou funções que ocupar em razão dela. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

[...]

Art. 238. As vagas, na Câmara, verificar-se-ão em virtude de:

I – falecimento;

II – renúncia;

III – perda de mandato.

Comentários

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê duas regras aplicáveis em caso de vaga na Mesa: a) realizar nova eleição dentro de cinco sessões, se a vaga ocorrer até 30 de novembro do segundo ano de mandato; b) designar um dos membros titulares para responder pelo cargo, sempre que a vaga ocorrer a partir de 1º de dezembro do último ano do mandato bienal.

São as seguintes hipóteses de ocorrência de vaga na Mesa:

- a) no caso de ausência a cinco reuniões ordinárias consecutivas, sem causa justificada;
- b) em caso de mudança de legenda partidária;
- c) renúncia ao cargo de membro da Mesa;
- d) nos casos que ensejam vaga na Câmara, desde que ocorridos com membro da Mesa.

Importante registrar que, em decisão sobre a Questão de Ordem nº 168/2016, a Presidência da Casa firmou o entendimento de que a expressão “legenda partidária”, contida no § 5º do art. 8º do RICD, deve ser interpretada extensivamente, de modo a abranger o termo “partido” e a expressão “bloco parlamentar”. E, de acordo com essa interpretação extensiva, a mudança entre partidos dentro de bloco parlamentar

não alteraria a representação proporcional de que trata os arts. 8º, *caput* e §§ 4º e 5º; 12, *caput* e §§ 1º e 10, todos do RICD, e no art. 58, § 1º, da Constituição Federal.

Dessa forma, o deputado que se desfiliara de partido que não era integrante de bloco parlamentar ou mudar para partido fora do bloco parlamentar em que se encontrava alteraria a representação proporcional e, por conseguinte, perderia o cargo que ocupava em razão da bancada a que pertencia. Esse entendimento aplica-se, também, às migrações de legenda partidária ocorridas durante a janela partidária aberta pela EC nº 91/2016, que franqueou aos deputados a mudança de filiação partidária no período de 19 de fevereiro a 19 de março desse ano sem prejuízo do mandato.

Em consonância com esse entendimento e em conformidade com a decisão sobre a Questão de Ordem nº 162/2016, a troca de partido, exceto a que se realizar dentro do bloco parlamentar, implica a perda da vaga também em comissão, ainda que o deputado que tenha mudado de partido ou de bloco parlamentar exerça cargo de natureza eletiva.

Nos termos do art. 238, a vaga na Câmara verificar-se-á em virtude de falecimento, renúncia ou perda do mandato.

AULA 19

Processo eleitoral da Mesa (parte I)

Art. 7º A eleição dos membros da Mesa far-se-á em votação por escrutínio secreto e pelo sistema eletrônico, exigida maioria absoluta de votos, em primeiro escrutínio, e maioria simples, em segundo escrutínio, presente a maioria absoluta dos deputados, observadas as seguintes exigências e formalidades:

I – registro, perante a Mesa, individualmente ou por chapa, de candidatos previamente escolhidos pelas bancadas dos partidos ou blocos parlamentares aos cargos que, de acordo com o princípio da representação proporcional, tenham sido distribuídos a esses partidos ou blocos parlamentares;

II – chamada dos deputados para a votação;

III – realização de segundo escrutínio, com os 2 (dois) mais votados para cada cargo, quando, no primeiro, não se alcançar maioria absoluta;

IV – eleição do candidato mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas, em caso de empate;

V – proclamação pelo presidente do resultado final e posse imediata dos eleitos.

Comentários

O processo eleitoral para escolha dos membros da Mesa da Câmara foi alterado pela Resolução nº 45/2006. No que se refere às alterações promovidas pela citada resolução no art. 7º do RICD, é pertinente esclarecer que o legislador interno objetivou estabelecer que a eleição da Mesa Diretora, realizada em votação secreta, será procedida, em regra, pelo sistema eletrônico e, em caráter excepcional, por meio de cédulas.

Dessa forma, para incluir como regra a votação pelo sistema eletrônico e manter no artigo em comento as disposições referentes à votação secreta por meio de cédulas (procedimento anteriormente previsto como regra, que passou a constar em caráter de exceção), o legislador reorganizou o art. 7º. Nesse sentido, transcrevemos trecho do parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ao Projeto de Resolução nº 117/2003, que deu origem à Resolução nº 45/2006: “Optamos por estabelecer no *caput* do art. 7º a regra de votação pelo sistema eletrônico e acrescentar parágrafo único, ao mesmo artigo, com as formalidades da votação por cédulas, no caso de avaria ou qualquer outra impossibilidade de uso do sistema eletrônico” (DCD, 3/7/2005, p. 23295).

Quanto ao processo eleitoral da Mesa, as candidaturas devem ser registradas, junto a ela, individualmente ou por chapa. Se for candidatura oficial, o líder do partido ou do bloco parlamentar registrará o candidato previamente escolhido pela bancada respectiva para concorrer ao cargo que couber à sua representação, obedecido o critério da proporcionalidade partidária. As candidaturas avulsas são comunicadas por escrito ao presidente da Câmara pelo próprio deputado candidato (arts. 7º, *caput*, I; 8º, IV; e 10, V).

O processo eleitoral para escolha dos membros da Mesa poderá ser realizado em dois escrutínios: primeiro e segundo. Como dito na aula 12 deste capítulo, exige-se sempre a presença da maioria absoluta dos deputados para a efetiva realização do processo de eleição da Mesa. Assim, presentes, no mínimo, 257 deputados, estes são chamados a votar. Dessa forma, ter-se-á:

- a) em primeiro escrutínio, a eleição do candidato que obtiver a maioria absoluta dos votos para o cargo a que concorrer;
- b) em segundo escrutínio, a disputa entre os dois candidatos mais votados para cada cargo no primeiro escrutínio, considerando-se eleito o que obtiver a maioria dos votos (maioria simples);
- c) havendo empate em segundo escrutínio, a proclamação da eleição do candidato mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

Quanto à apuração, são apurados primeiramente os votos para presidente. Em razão do disposto no art. 5º, § 2º, a apuração para os demais cargos só será procedida após a eleição do presidente. Nesse sentido, se o presidente não for escolhido em primeiro escrutínio, como costuma ocorrer quando nenhum candidato conta com o apoio da maioria, realiza-se a votação em segundo escrutínio para o cargo de presidente, deixando-se a apuração para os demais cargos para momento posterior à definição do nome do novo presidente da Câmara.

O presidente da sessão proclama o resultado da eleição do presidente da Câmara e o empossa imediatamente. A partir de então, o novo presidente assume a direção dos trabalhos da sessão e determina a apuração para os demais cargos. Concluída essa etapa, proclama o resultado e, no momento imediato, procede à posse dos eleitos (arts. 6º, § 3º; e 7º, *caput*, V).

A Resolução nº 45/2006 não se preocupou em detalhar o processo de eleição dos membros da Mesa pelo sistema eletrônico. Nesse sentido, a previsão de utilização de urnas eletrônicas não consta no texto regimental.

Exemplo:

Para um melhor entendimento dos procedimentos da eleição da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, apresentamos, a seguir, um exemplo:

Cargo a ser disputado: presidente da Mesa Diretora

Quantidade de candidatos: 5 (cinco)¹⁸

Quantidade de deputados presentes à eleição: 510, o que contempla a exigência constitucional de presença em Plenário de pelo menos a maioria absoluta dos deputados, ou seja, 257 presentes (CF, art. 47).

Eleição em 1º escrutínio

Candidato	Votos obtidos
A	207
B	117
C	124
D	53
E	2
Votos brancos	3
Votos nulos	4
Totalização	510

Cálculo da maioria absoluta de votos: (primeiro número inteiro acima da metade do total de votos, subtraídos os nulos)

- total de votos, subtraídos os nulos: $(510 - 4) = 506$
- metade: $506 \div 2 = 253$
- primeiro número inteiro acima da metade: 254

O resultado 254 representa a maioria absoluta de votos. Como nenhum candidato alcançou esse número, ocorrerá eleição em 2º escrutínio com os dois candidatos mais votados (candidatos A e C). Vejamos essa eleição, considerando a presença em Plenário dos mesmos 510 deputados.

18 Na prática, há um acordo para que a disputa de presidente da Câmara, e somente para este cargo, possa ocorrer entre parlamentares de representações partidárias diferentes. Existe, todavia, a possibilidade regimental de candidaturas avulsas provenientes da bancada do partido que, pelo princípio da proporcionalidade partidária, tenha adquirido o direito de concorrer ao cargo de presidente da Mesa. Assim, pode haver dois, três ou mais candidatos do mesmo partido concorrendo ao cargo.

Eleição em 2º escrutínio

Candidato	Votos obtidos	Vencedor
A	195	
C	210	VENCEDOR
Votos brancos	101	
Votos nulos	4	
Totalização	510	

Assim, de acordo com o resultado da eleição em 2º escrutínio, o candidato C é o escolhido para ocupar o cargo de presidente da Câmara dos Deputados, já que obteve a maioria simples em segundo escrutínio.

Para esclarecer quanto ao número de votos necessários para a eleição dos membros da Mesa em primeiro escrutínio, com exclusão apenas dos votos nulos, decidiu o presidente da Câmara dos Deputados, em Questão de Ordem nº 10.266/1997, regra esta confirmada na Questão de Ordem nº 545/2006 e atualmente em vigor:

QO nº 10.266, de 1997

Decide questões de ordem suscitadas pelos deputados Inocência Oliveira, na sessão de 3 de fevereiro, e José Genoíno, na presente sessão, acerca da interpretação do dispositivo regimental que trata do quórum de eleição dos membros da Mesa Diretora, nos seguintes termos: será eleito, em primeiro escrutínio, o candidato que obtiver a maioria absoluta dos votos computados, **somando-se os em branco e excluindo-se os nulos.** (grifo nosso)

QO nº 545, de 2006

Posto isso, recebo a presente questão de ordem, nos termos do artigo 95 do Regimento Interno, para, no mérito, deferi-la, e firmar o seguinte entendimento:

- a) a eleição dos membros da Mesa da Câmara far-se-á nos termos do art. 7º do Estatuto Doméstico, observando-se o escrutínio secreto e a presença da maioria absoluta dos deputados, considerando-se eleito, em primeiro escrutínio, o deputado que obtiver a maioria absoluta de votos dentre o total de votantes e, em segundo escrutínio, o deputado que obtiver a maioria simples, incluídos os votos em branco e descontando-se os nulos;
- b) a eleição nas comissões deverá observar os requisitos previstos no art. 7º, pela aplicação subsidiária do art. 39, § 3º, devendo processar-se igualmente em escrutínio secreto, presente a maioria absoluta dos membros da comissão, considerando-se eleito, em primeiro escrutínio, o candidato que obtiver a maioria absoluta de votos dentre o total de votantes e, em segundo escrutínio, o deputado que obtiver a maioria simples, **incluídos os votos em branco e descontando-se os nulos.** (grifo nosso)

AULA 20

Processo eleitoral da Mesa (parte II)

Art. 7º A eleição dos membros da Mesa far-se-á em votação por escrutínio secreto e pelo sistema eletrônico, exigida maioria absoluta de votos, em primeiro escrutínio, e maioria simples, em segundo escrutínio, presente a maioria absoluta dos deputados, observadas as seguintes exigências e formalidades:

[...]

Parágrafo único. No caso de avaria do sistema eletrônico de votação, far-se-á a eleição por cédulas, observados os incisos II a V do *caput* deste artigo e as seguintes exigências:

I – cédulas impressas ou datilografadas, contendo cada uma somente o nome do votado e o cargo a que concorre, embora seja um só o ato de votação para todos os cargos, ou chapa completa, desde que decorrente de acordo partidário;

II – colocação, em cabina indevassável, das cédulas em sobrecartas que resguardem o sigilo do voto;

III – colocação das sobrecartas em 4 (quatro) urnas, à vista do Plenário, 2 (duas) destinadas à eleição do presidente e as outras 2 (duas) à eleição dos demais membros da Mesa;

IV – acompanhamento dos trabalhos de apuração, na Mesa, por 2 (dois) ou mais deputados indicados à Presidência por partidos ou blocos parlamentares diferentes e por candidatos avulsos;

V – o secretário designado pelo presidente retirará as sobrecartas das urnas, em primeiro lugar as destinadas à eleição do presidente; contá-las-á e, verificada a coincidência do seu número com o dos votantes, do que será cientificado o Plenário, abri-las-á e separará as cédulas pelos cargos a preencher;

VI – leitura pelo presidente dos nomes dos votados;

VII – proclamação dos votos, em voz alta, por um secretário e sua anotação por 2 (dois) outros, à medida que apurados;

VIII – invalidação da cédula que não atenda ao disposto no inciso I deste parágrafo;

IX – redação pelo secretário e leitura pelo presidente do resultado de cada eleição, na ordem decrescente dos votados.

Comentários

A Resolução nº 45/2006 reestruturou o art. 7º do RICD, conforme comentamos na aula 19 deste capítulo. Atente-se que a votação no processo eleitoral da Mesa (no da presidência das comissões e, provavelmente, no do Conselho de Ética) deve ocorrer pelo sistema eletrônico. Porém, em caráter excepcional, no caso de avaria ou quando o sistema eletrônico não estiver funcionando, a eleição será procedida secretamente em cabina indevassável e por meio de cédulas impressas ou datilografadas (na prática atual, digitadas) postas em sobrecartas (envelopes) que resguardem o sigilo do voto. As (duas) sobrecartas serão depositadas em quatro urnas à vista do Plenário.

A sobrecarta com a cédula para o cargo de presidente deverá ser depositada em uma das duas urnas destinadas à eleição do presidente. A outra, em cujo interior se encontram as cédulas para os demais cargos da Mesa e também as cédulas referentes à eleição dos suplentes de secretário, será depositada em uma das outras duas urnas.

Quanto à cabina indevassável, registramos definições dos vocábulos **devassar** e **indevassável** extraídas do dicionário *Michaelis* (1998) para auxiliar a boa compreensão do texto.

De.vas.sar *vtd* **1** Invadir ou observar (aquilo que é defeso ou vedado): Devassar a casa do vizinho. *vtd* **2** Ter vista para dentro de: Nossa janela devassa os outros apartamentos. **3** [...]

In.de.vas.sá.vel *adj* (in + devassar + vel) Que não pode ser devassado. (MICHAELIS, 1998, p. 711 e 1146)

A lisura é desejável em qualquer processo eleitoral. Com o objetivo de que as eleições para a Mesa da Câmara sejam pautadas pela transparência, o RICD prevê o direito de que tanto os partidos ou blocos parlamentares como os candidatos avulsos indiquem à Presidência deputados para acompanharem os trabalhos de apuração junto à Mesa. Assim, haverá dois ou mais deputados indicados à Presidência para garantir a lisura do processo.

A despeito de o inciso I do parágrafo único do art. 7º afirmar que “seja um só o ato de votação para todos os cargos”, ressalte-se que o secretário designado pelo presidente retirará, em primeiro lugar, as sobrecartas destinadas à eleição do presidente, as quais foram depositadas em duas urnas exclusivas para esse cargo. Depois, são retiradas as sobrecartas que contenham as cédulas referentes aos demais cargos da Mesa e aos suplentes de secretário (cada sobrecarta contém as cédulas dos dez cargos).

A seguir, são contadas as sobrecartas a fim de se verificar se o número de envelopes coincide com o dos votantes (deputados que assinaram a lista de votação). Havendo coincidência, o Plenário será cientificado.

Logo após, as sobrecartas são abertas e efetua-se a separação das cédulas pelos cargos a preencher (as cédulas dos dez cargos encontravam-se em cada sobrecarta).

No que se refere à apuração e à proclamação do resultado, confira a aula 19 deste capítulo.

AULA 21

Da liderança

Art. 9º Os Deputados são agrupados por representações partidárias ou de Blocos Parlamentares, cabendo-lhes escolher o Líder quando a representação atender os requisitos estabelecidos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal. (Caput com redação dada pela Resolução nº 30/2018)

§ 1º Cada líder poderá indicar vice-líderes, na proporção de um por quatro deputados, ou fração, que constituam sua representação, facultada a designação de um como primeiro-vice-líder. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 78/1995)*

[...]

§ 6º O quantitativo mínimo de vice-líderes previsto no § 1º será calculado com base no resultado final das eleições para a Câmara dos Deputados proclamado pelo Tribunal Superior Eleitoral. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 1/2011)*

[...]

Art. 11. O presidente da República poderá indicar deputados para exercerem a liderança do governo, composta de líder e de quinze vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

Art. 11-A. A liderança da Minoria será composta de líder e de nove vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

§ 1º O líder de que trata este artigo será indicado pela representação considerada Minoria, nos termos do art. 13.

§ 2º Os nove vice-líderes serão indicados pelo líder da Minoria a que se refere o § 1º, dentre os partidos que, em relação ao governo, expressem posição contrária à da Maioria. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo sem prejuízo das prerrogativas do líder e vice-líderes do partido ou do bloco parlamentar considerado Minoria conforme o art. 13. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 1/2011)*

[...]

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 17. [...]

§ 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97/2017)*

I – obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou *(Incluído pela Emenda Constitucional nº 97/2017)*

II – tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. *(Incluído pela Emenda Constitucional nº 97/2017)*

[...]

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97, DE 2017

[...]

Art. 3º O disposto no § 3º do art. 17 da Constituição Federal quanto ao acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão aplicar-se-á a partir das eleições de 2030.

Parágrafo único. Terão acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que:

I – na legislatura seguinte às eleições de 2018:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem elegido pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

II – na legislatura seguinte às eleições de 2022:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem elegido pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

III – na legislatura seguinte às eleições de 2026:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem elegido pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

[...]

RESOLUÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS Nº 30 DE 2018

Art. 1º O art. 9º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º Os Deputados são agrupados por representações partidárias ou de Blocos Parlamentares, cabendo-lhes escolher o Líder quando a representação atender os requisitos estabelecidos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal.

[...]

§ 4º O Partido que não atenda o disposto no *caput* deste artigo não terá liderança, mas poderá indicar um de seus integrantes para expressar a posição do Partido no momento da votação de proposições, ou para fazer uso da palavra, uma vez por semana, por cinco minutos, durante o período destinado às comunicações de lideranças.

[...]” (NR)

[...]

Art. 3º Os Partidos Políticos que não cumprirem os requisitos estabelecidos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal não terão direito aos cargos e funções dispostos no Anexo II da Resolução nº 1, de 7 de fevereiro de 2007.

[...]

Art. 6º O disposto nos arts. 1º e 3º desta Resolução aplicar-se-á a partir da legislatura seguinte às eleições de 2030.

Parágrafo único. Nas legislaturas seguintes às eleições de 2018, 2022 e 2026, terão direito a cargos e funções dispostos no Anexo II da Resolução nº 1, de 7 de fevereiro de 2007, e indicação de Líder os Partidos Políticos que tiverem cumprido, respectivamente, os requisitos dos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor em 1º de fevereiro de 2019.

Comentários

A liderança de representação partidária na Câmara (de partido ou bloco parlamentar) é constituída de líder e vice-líderes. Até o advento da Resolução nº 30/2018, fazia jus a constituir liderança a representação que fosse igual ou superior a um centésimo dos membros da Câmara (1/100 da CD). Neste caso, o Regimento não autorizava desprezar a fração do resultado obtido. Em regra, apenas representações com seis ou mais deputados tinham direito a liderança. Há registros na Câmara de lideranças constituídas em anos anteriores em representações com cinco deputados, situação que deveria ser considerada excepcionalidade.

A partir da Resolução nº 30/2018, as representações partidárias só podem constituir liderança quando atenderem aos requisitos estabelecidos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal, alterados pela Emenda Constitucional nº 97/2017. Essa norma dispôs que esses requisitos só entram em vigor a partir das eleições de 2030, mas criou uma regra de transição com critérios progressivos para sua vigência no período referente às três legislaturas que antecedem aquela a ser iniciada após as eleições de 2030. Assim, em conformidade com a EC nº 97/2017, art. 3º, parágrafo único, c/c Resolução nº 30/2018, art. 6º, parágrafo único, na 56ª legislatura (1º/2/2019 a 31/1/2023), só terão direito a escolher líder os partidos políticos que obtiveram, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas ou tenham eleito pelo menos nove deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação (EC nº 97/2017, art. 3º, parágrafo único, I, c/c Resolução nº 30/2018, art. 6º, parágrafo único).

Na 57ª legislatura (1º/2/2023 a 31/1/2027), só terão direito a escolher líder os partidos políticos que obtiveram, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas ou que tenham eleito pelo menos onze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação.

Na 58ª legislatura (1º/2/2027 a 31/1/2031), o direito a escolher líder será restrito aos partidos políticos que, obtiveram, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio

por cento) dos votos válidos em cada uma delas ou que tenham eleito pelo menos treze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação.

Finalmente, a partir da 59ª legislatura, a ser iniciada em 1º/2/2031, estarão aptos a escolher líder os partidos políticos que, alternativamente, obtiveram, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas ou que tenham eleito pelo menos quinze deputados federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação.

A tabela a seguir apresenta um comparativo desses critérios progressivos para o exercício do direito a constituir liderança na Câmara dos Deputados a partir da 56ª legislatura.

Direito a liderança				
Legislatura	Período	Critérios alternativos		
		1º critério		2º critério
		Percentual mínimo de votos válidos distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da federação	Percentual mínimo de votos válidos em cada unidade da federação considerada no cálculo	Quantitativo de deputados federais distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da federação
56ª	1º/2/2019 a 31/1/2023	1,5%	1%	9
57ª	1º/2/2023 a 31/1/2027	2%	1%	11
58ª	1º/2/2027 a 31/1/2031	2,5%	1,5%	13
59ª e seguintes	A partir de 1º/2/2031	3%	2%	15

O líder é escolhido pela bancada respectiva e possui a prerrogativa de indicar um vice-líder para cada quatro deputados ou fração de sua representação. Assim, se o partido possuir 13 deputados, incluindo o líder, este poderá indicar quatro vice-líderes ($13:4 = 3,25$. Ou seja, $4+4+4+1$). Indicados os vice-líderes, o líder poderá ou não designar um deles como primeiro-vice-líder (é uma faculdade do líder, e não um dever).

A Resolução nº 1/2011 incluiu a restrição de que o quantitativo de vice-líderes previsto no § 1º será determinado com fundamento no resultado final das eleições para a Câmara dos Deputados proclamado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados conferiu ao presidente da República a prerrogativa de indicar deputados para exercerem a liderança do governo. Nesse caso, o chefe do Poder Executivo indicará dezesseis deputados para comporem sua liderança na Câmara: um líder e quinze vice-líderes.

De acordo com o art. 11-A, incluído pela Resolução nº 1/2011, a liderança da Minoria é formada por líder e nove vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10.

O líder é indicado pela representação considerada Minoria, nos termos do art. 13, e os nove vice-líderes são indicados, por sua vez, pelo líder da Minoria, dentre os parlamentares integrantes de partidos que, em relação ao governo, expressem posição contrária à da Maioria.

A existência da liderança da Minoria se dá sem prejuízo das prerrogativas do líder e vice-líderes do partido ou do bloco parlamentar considerado Minoria em conformidade com o art. 13.

A tabela a seguir evidencia as diferenças entre liderança de representações partidárias ou de blocos parlamentares e a liderança do governo.

Liderança de partido ou bloco parlamentar	Liderança do governo	Liderança da Minoria
O líder é escolhido pela representação que atenda a pelo menos um dos critérios normativos	O líder é indicado pelo presidente da República	O líder é indicado pela Minoria
O líder escolhe os vice-líderes na proporção de um para cada quatro deputados ou fração, com base no resultado final das eleições para a CD proclamado pelo TSE	O presidente da República indica quinze vice-líderes	O líder escolhe os nove vice-líderes, dentre os partidos que, em relação ao governo, expressem posição contrária à da Maioria
O número de deputados que integram a liderança depende do tamanho da bancada	Apenas dezesseis deputados integram a liderança do governo	Apenas dez deputados integram a liderança da Minoria

AULA 22
Mandato dos líderes

Art. 9º [...]

[...]

§ 2º A escolha do líder será comunicada à Mesa, no início de cada legislatura, ou após a criação de bloco parlamentar, em documento subscrito pela maioria absoluta dos integrantes da representação.

§ 3º Os líderes permanecerão no exercício de suas funções até que nova indicação venha a ser feita pela respectiva representação.

[...]

Art. 11. O presidente da República poderá indicar deputados para exercerem a liderança do governo, composta de líder e de quinze vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

Art. 11-A. A liderança da Minoria será composta de líder e de nove vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

Comentários

Momentos em que se deve comunicar à Mesa a escolha do líder:

- a) no início de cada legislatura;
- b) após a criação de bloco parlamentar;
- c) sempre que houver mudança de líder (esse caso não está expresso no RICD, porém tal comunicação é necessária para que o novo líder possa exercer suas atribuições e prerrogativas).

Mandato do líder (art. 9º, §§ 2º e 3º):

- a) no mínimo, o tempo necessário para que a bancada (ou o presidente da República) indique outro líder (pode ser apenas algumas horas até a formalização da nova indicação, como ocorreu, por exemplo, na mudança de líder do PMDB, em 2005, por conta de acirrada disputa interna no partido);
- b) no máximo, uma legislatura.

Entretanto, o RICD não impede que o líder cujo mandato se encerrou ao término da legislatura seja outra vez indicado pela representação de seu partido ou bloco parlamentar para exercer novamente essa função de liderança na legislatura que se inicia.

AULA 23

Impedimentos da liderança

Art. 9º [...]

[...]

§ 5º Os líderes e vice-líderes não poderão integrar a Mesa.

[...]

Art. 14. [...]

[...]

§ 5º Os membros efetivos da Mesa não poderão fazer parte de liderança nem de comissão permanente, especial ou de inquérito.

[...]

Comentários

Os líderes e vice-líderes não poderão integrar a Mesa. Esse impedimento alcança a liderança de partidos e blocos parlamentares e, também, a liderança do governo na Câmara.

Essa restrição é ratificada ao tratar-se dos impedimentos dos membros da Mesa no art. 14, § 5º, que determina: “**Os membros da Mesa não poderão fazer parte de liderança** nem de comissão permanente, especial ou de inquérito” (grifo nosso).

Nesse sentido, cabe indagar se líderes e vice-líderes podem integrar as comissões. A resposta é simples: diferentemente do que ocorre com os membros da Mesa, o RICD não contém nenhuma vedação nesse sentido. Logo, tanto líder como vice-líder podem integrar comissões permanentes ou temporárias e, até mesmo, presidi-las. Por exemplo, um líder presidiu a comissão especial destinada a apreciar a PEC da reeleição, e vários líderes integraram essa comissão.

AULA 24

Das prerrogativas dos líderes (parte I)

Art. 10. O líder, além de outras atribuições regimentais, tem as seguintes prerrogativas:

I – fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89; *(Inciso adaptado aos termos da Resolução nº 3/1991)*

II – inscrever membros da bancada para o horário destinado às Comunicações Parlamentares;

III – participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta;

IV – encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto;

V – registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa, e atender ao que dispõe o inciso III do art. 8º;

VI – indicar à Mesa os membros da bancada para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los.

Art. 11. O presidente da República poderá indicar deputados para exercerem a liderança do governo, composta de líder e de quinze vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

Art. 11-A. A liderança da Minoria será composta de líder e de nove vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

Comentários

O art. 10 do RICD lista seis prerrogativas de líderes, sem prejuízo de outras atribuições regimentais que lhes couber.

Vejamos uma a uma as prerrogativas de líder constantes do art. 10.

Fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89

Essa prerrogativa diz respeito às chamadas “comunicações de liderança”, que são pronunciamentos destinados ao debate em torno de assuntos de relevância nacional, feitas pessoalmente pelos líderes nas sessões deliberativas ou por meio de delegação nas sessões de debates. Sessões de debates são aquelas realizadas de forma idêntica às ordinárias, porém sem ordem do dia, apenas uma vez às segundas e sextas-feiras, iniciando-se às quatorze horas nas segundas e às nove horas nas sextas-feiras. Além disso, as sessões ordinárias para as quais o presidente não designa ordem do dia, que é a parte da sessão destinada à apreciação de matérias (proposições), convertem-se em sessões de debates (arts. 65, III, *a*; e 66, § 3º).

Inscriver membros da bancada para o horário destinado às Comunicações Parlamentares

“Comunicações Parlamentares” é a quarta e última parte constitutiva da sessão ordinária da Câmara. Ainda que devam ser previstas na organização das sessões ordinárias, as Comunicações Parlamentares só ocorrerão se houver tempo, ou seja, se a ordem do dia encerrar-se antes do tempo previsto para o término da sessão. Assim, os líderes inscrevem deputados da respectiva bancada para atuarem como oradores nessa parte da sessão por até dez minutos (arts. 66, IV, e 90).

Participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta

A qualquer deputado é garantido o direito de participar dos trabalhos de todas as comissões, ainda que não as integre. Assim, o cerne dessa prerrogativa do líder de participar dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro reside no fato de poder encaminhar a votação ou requerer verificação desta, seja pessoalmente ou por intermédio dos vice-líderes da bancada.

Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto

Essa prerrogativa, na verdade, refere-se à orientação de bancada, e não ao encaminhamento de votação propriamente dito. Observa-se que o art. 192 dispõe que “anunciada uma votação, é lícito o uso da palavra para encaminhá-la, salvo disposição regimental em contrário, pelo prazo de cinco minutos, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência [em urgência, metade do prazo – art. 157, § 3º]”. E segue em seu § 1º informando que “só poderão usar da palavra quatro oradores, dois a favor e dois contrários, assegurada a preferência, em cada grupo, a autor de proposição principal ou acessória e de requerimento a ela pertinente, e a relator”. A prerrogativa de líder contida no inciso IV do art. 10 está relacionada com o § 2º do art. 192, que informa: “Ressalvado o disposto no parágrafo anterior (§ 1º do art. 192), **cada líder poderá manifestar-se para**

orientar sua bancada, ou indicar deputado para fazê-lo em nome da liderança, pelo tempo não excedente a um minuto” (grifo nosso).

Registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa, e atender ao que dispõe o inciso III do art. 8º

Conforme comentado no estudo sobre eleição da Mesa, cada partido ou bloco parlamentar elege ou escolhe o candidato da bancada que irá concorrer ao cargo da Mesa que couber à respectiva representação. O líder tem a responsabilidade de fazer com que o nome do candidato oficial da bancada seja comunicado ao presidente da Câmara, bem como deverá oficializar a candidatura registrando junto à Mesa tal candidato (arts. 7º, I; 8º, III; e 10, V).

Indicar à Mesa os membros da bancada para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los

Todo deputado, exceto se membro da Mesa ou presidente do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, tem o direito de integrar como membro titular uma comissão permanente (RICD, art. 26, § 3º, c/c Resolução nº 26/2013, art. 4º). Contudo, para o exercício desse direito, dependerá de indicação do líder (salvo quando se tratar de deputado sem partido). Em regra, os líderes dispõem do prazo de cinco sessões para indicar os membros das bancadas respectivas que irão compor as comissões permanentes e, quando se tratar de comissão temporária, esse prazo será de até 48 horas após a sua constituição. Importante salientar que – a qualquer tempo – o líder poderá substituir membro da bancada que integra comissão por outro deputado da representação, vedado, é claro, ferir o direito individual do deputado de integrar como titular uma comissão permanente e, tampouco, frustrar o direito do membro da bancada de continuar no exercício de mandato de presidente ou vice-presidente de comissão. Ao apreciar o Recurso nº 216/2005, em 23/8/2005, entendeu a CCJC que o deputado que exercer mandato na Mesa, em comissão (presidência ou vice-presidência) ou no Conselho de Ética (todos os membros) não pode ser substituído pelo líder. O entendimento da CCJC quanto ao fato de deputado não perder o cargo em virtude de seu desligamento do partido ficou superado depois da Resolução nº 34/2005, segundo a qual o deputado que se desvincular da bancada perderá o cargo que ocupar em razão dela (regra aplicada desde 1º/2/2007).

Todas essas prerrogativas podem ser exercidas por líderes de partido ou bloco parlamentar. Ao líder do governo e da Minoria, no entanto, só lhe foram reservadas três dessas seis prerrogativas, conforme demonstra a tabela a seguir.

Prerrogativas de líder	
Líder de partido ou bloco parlamentar	Líder do governo ou da Minoria
Fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89. (comunicação de liderança)	Fazer uso da palavra, nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, combinado com o art. 89. (Comunicação de liderança)
Inscriver membros da bancada para o horário destinado às Comunicações Parlamentares.	–
Participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta.	Participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, mas podendo encaminhar a votação ou requerer verificação desta.
Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto.	Encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a um minuto.
Registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa e atender ao que dispõe o inciso III do art. 8º.	–
Indicar à Mesa os membros da bancada para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los.	–

AULA 25

Das prerrogativas dos líderes (parte II)

Além das prerrogativas conferidas ao líder no art. 10 do RICD, há outras atribuições de líder esparsas ao longo do texto regimental. Por exemplo, compete apenas ao líder requerer a dispensa de discussão de proposição com todos os pareceres favoráveis (art. 167). Outro caso interessante refere-se ao requerimento para apreciação preliminar em Plenário de proposta de emenda à Constituição (PEC) inadmitida na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), caso em que o requerimento do autor da PEC deverá ser apoiado por líderes que representem, no mínimo, um terço dos deputados (art. 202, § 2º).

A seguir, especificamos prerrogativas a serem exercidas em comissão exclusivamente pelos membros do colegiado. Observe que o líder só poderá exercer esses direitos nas comissões em que for membro:

- pedir vista de processo (art. 57, XVI);
- levantar questão de ordem no âmbito da comissão (art. 57, XXI);
- fazer reclamação no âmbito da comissão quanto a ação ou omissão desta (art. 96, § 2º);
- votar e ser votado na comissão (art. 226, I). O membro suplente só vota em substituição ao titular ausente ou impedido.

AULA 26

Dos partidos sem liderança

Art. 9º [...]

[...]

§ 4º O Partido que não atenda o disposto no *caput* deste artigo não terá liderança, mas poderá indicar um de seus integrantes para expressar a posição do Partido no momento da votação de proposições, ou para fazer uso da palavra, uma vez por semana, por cinco minutos, durante o período destinado às comunicações de lideranças. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 30/2018)*

[...]

Comentários

Não terão liderança os partidos que obtiverem percentual de votos válidos ou elegerem deputados federais em quantitativo mínimo ao previsto para a legislatura respectiva, conforme disposto no *caput* do art. 9º do RICD ou no art. 6º da Resolução nº 30/2018, conforme o caso. Observe, conforme explanado na Aula 21 deste Capítulo, que há regras progressivas de transição para o cumprimento de pelo menos um dos requisitos necessários para existência da liderança na Câmara dos Deputados.

Nesse caso, haverá um **representante** do partido para:

- a) expressar a posição da bancada no momento da votação de proposições;
- b) fazer uso da palavra durante o período destinado às comunicações de lideranças:
 - I. uma vez por semana;
 - II. por cinco minutos.

As comunicações de liderança são pronunciamentos destinados ao debate em torno de assuntos de relevância nacional feitas pessoalmente pelos líderes – pessoalmente ou mediante delegação escrita a vice-líder – nas sessões deliberativas ou por meio de delegação nas sessões de debates (arts. 66, § 1º, e 89).

Enquanto os líderes podem utilizar da palavra para comunicações de liderança em qualquer sessão e por tempo proporcional ao tamanho da bancada (no mínimo três e no máximo dez minutos), o representante de partido só poderá fazê-lo uma única vez por semana e por cinco minutos apenas.

AULA 27

Dos blocos parlamentares

Art. 12. As representações de dois ou mais partidos, por deliberação das respectivas bancadas, poderão constituir bloco parlamentar, sob liderança comum.

§ 1º O bloco parlamentar terá, no que couber, o tratamento dispensado por este Regimento às organizações partidárias com representação na Casa.

[...]

§ 3º Não será admitida a formação de bloco parlamentar composto de menos de três centésimos dos membros da Câmara.

§ 4º Se o desligamento de uma bancada implicar a perda do quórum fixado no parágrafo anterior, extingue-se o bloco parlamentar.

§ 5º O bloco parlamentar tem existência circunscrita à legislatura, devendo o ato de sua criação e as alterações posteriores ser apresentados à Mesa para registro e publicação.

[...]

Comentários

Na Câmara dos Deputados, de acordo com o disposto no art. 12 do RICD, bloco parlamentar é a união das representações de dois ou mais partidos políticos representados na Casa que, juntos, reúnam, no mínimo, três centésimos dos membros da Câmara.

A decisão de constituir bloco parlamentar é das representações dos partidos, e não de seus líderes. Dessa forma, para que o Partido ABC e o Partido XYZ constituam o bloco parlamentar ABC/XYZ, não basta que os líderes de cada partido assim o desejem; será necessário que, nos termos estatutários de cada partido, haja concordância da representação do Partido ABC, bem como da representação do Partido XYZ.

O quórum de três centésimos (3/100) é essencial tanto para a criação do bloco parlamentar como para a manutenção de sua existência na Casa. Por exemplo, considerando-se dois partidos com seis deputados cada um, eles não reúnem deputados suficientes para constituir bloco parlamentar, mas, se um terceiro partido com quatro deputados (partido esse sem liderança, pois sua representação é inferior a 1/100 da CD) se unir aos outros dois partidos, os três juntos alcançarão o quórum mínimo de 3/100 (15,39 \Rightarrow 16) e poderão constituir bloco parlamentar. Porém, se ao longo da legislatura a composição de cada partido permanecer inalterada e qualquer desses partidos se desligar do bloco, ocorrerá a perda do quórum mínimo de 3/100 dos membros da Câmara e, por conseguinte, o referido bloco parlamentar será extinto.

Uma vez constituído o bloco parlamentar, sua existência poderá estender-se até o término da legislatura, quando se extinguem todos os blocos parlamentares. Na legislatura seguinte, se os partidos que compunham determinado bloco parlamentar na legislatura anterior desejarem renovar sua aliança na Câmara, deverão novamente constituir o bloco parlamentar. Para fins de registro e publicação, deve-se apresentar à Mesa (órgão político) tanto o ato de criação do bloco parlamentar quanto as alterações posteriores, como, por exemplo, a desvinculação de um partido. O bloco parlamentar receberá, no que couber, o tratamento dispensado pelo RICD às organizações partidárias com representação na Câmara.

Politicamente, pode ser muito interessante, para dois ou mais partidos, a formação de um bloco parlamentar. O objetivo das agremiações que assim se unem internamente nas Casas legislativas é formar uma força partidária mais representativa nos órgãos colegiados – principalmente na Mesa Diretora e nas comissões – para fazer frente aos desafios políticos a serem enfrentados pelas representações partidárias. Separadamente, os partidos muitas vezes não conseguem espaço político para se fazerem representar com mais expressividade. Ao contrário, ao unir forças com outro(s), ampliam suas possibilidades de ocupar cargos estratégicos muito disputados entre as diversas bancadas partidárias.

AULA 28

Da comunicação da formação de bloco parlamentar

Art. 12. [...]

[...]

§ 5º O bloco parlamentar tem existência circunscrita à legislatura, devendo o ato de sua criação e as alterações posteriores ser apresentados à Mesa para registro e publicação.

[...]

§ 10. Para efeito do que dispõe o § 4º do art. 8º e o art. 26 deste Regimento, a formação do bloco parlamentar deverá ser comunicada à Mesa até o dia 1º de fevereiro do primeiro ano da legislatura, com relação às comissões e ao primeiro biênio de mandato da Mesa, e até o dia 1º de fevereiro do terceiro ano da legislatura, com relação ao segundo biênio de mandato da Mesa. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

Comentários

A formação de bloco parlamentar deverá ser comunicada à Mesa:

- a) no momento em que ocorrer – para efeitos em geral;
- b) até o dia 1º/2 do primeiro ano da legislatura – para efeito da distribuição de vagas de cada partido ou bloco parlamentar na composição:
 - I. das comissões;
 - II. da Mesa para o 1º biênio.
- c) até o dia 1/2 do terceiro ano da legislatura – para efeito da distribuição de vagas de cada partido ou bloco parlamentar na composição da Mesa para o 2º biênio.

AULA 29

Da liderança dos blocos parlamentares

Art. 12. As representações de dois ou mais partidos, por deliberação das respectivas bancadas, poderão constituir bloco parlamentar, sob liderança comum.

[...]

§ 2º As lideranças dos partidos que se coligarem em bloco parlamentar perdem suas atribuições e prerrogativas regimentais.

[...]

Comentários

O bloco parlamentar atuará sob liderança comum. Assim, mantêm-se as lideranças (líder e vice-líderes) de cada partido e escolhe-se o líder comum, o qual indicará os vice-líderes do bloco parlamentar constituído na proporção de um para cada quatro deputados ou fração. Nesse sentido, as lideranças dos partidos que se coligarem em bloco parlamentar perdem suas atribuições e prerrogativas regimentais, pela simples razão de serem elas exercidas pelo líder comum. Atente-se que o líder de partido coligado em bloco parlamentar permanece líder, pois o RICD, no § 1º do art. 20, reconhece a sua participação no Colégio de Líderes.

Recorde-se de que, nos termos da previsão contida no art. 9º do RICD, após a criação de bloco parlamentar, a escolha do líder deve ser comunicada à Mesa em documento subscrito pela maioria absoluta dos integrantes da representação.

A título de exemplo, se o Partido ABC, representado na Câmara por 120 deputados, unir-se ao Partido XYZ, que conta com apenas 30 deputados, o documento que comunica à Mesa a escolha do líder comum deverá ser subscrito por, no mínimo, 76 deputados do bloco parlamentar, que equivalem à maioria absoluta do total de 150 (120 + 30) deputados. Alerta-se não ser necessária a assinatura da maioria absoluta de cada partido ($61 + 16 = 77$), pois, em caso extremo, se 76 deputados do Partido ABC subscrevessem documento em que constasse o nome do deputado escolhido como líder comum do bloco parlamentar, a Mesa deveria receber esse documento e reconhecer válida a indicação, ainda que não houvesse uma só assinatura de deputados do Partido XYZ.

AULA 30

Da dissolução de bloco parlamentar

Art. 12. [...]

[...]

§ 6º (Revogado pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)

§ 7º (Revogado em decorrência da aprovação da Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)

§ 8º A agremiação que integrava bloco parlamentar dissolvido, ou a que dele se desvincular, não poderá constituir ou integrar outro na mesma sessão legislativa.

§ 9º A agremiação integrante de bloco parlamentar não poderá fazer parte de outro concomitantemente.

[...]

Comentários

A Resolução nº 34/2005, que entrou em vigor em 1º/2/2007, revogou o § 6º do art. 12 do RICD, segundo o qual, “dissolvido o bloco parlamentar, ou modificado o quantitativo da representação que o integrava em virtude da desvinculação de partido, será revista a composição das comissões, mediante provocação de partido ou bloco parlamentar, para o fim de redistribuir os lugares e cargos, consoante o princípio da proporcionalidade partidária, observado o disposto no § 4º do art. 26”. A despeito de esse dispositivo ter permanecido válido até 31/1/2007, já não tinha aplicabilidade alguma quanto às comissões permanentes, pois a composição dessas comissões (definida no início da quarta sessão legislativa da 52ª legislatura – 2006) não poderia ser alterada até a nova definição prevista para o início da 53ª legislatura, de acordo com as regras insculpidas nos arts. 25 e 26, § 4º, que vigoraram até 31/1/2007 (a resolução aludida alterou também esses artigos). Destaque-se, por pertinente, que, em relação às comissões temporárias, as possibilidades de aplicar-se a norma contida no § 6º do art. 12, com efeitos práticos, também se esgotaram ao iniciar-se a quarta sessão legislativa da 52ª legislatura, em 15/2/2006.

As representações de partidos são livres para decidirem se unir em bloco parlamentar sempre que, juntas, alcancem o quórum igual ou superior a 3/100 da composição da Câmara. Porém, uma vez que integre determinado bloco parlamentar, a representação partidária não poderá participar de outro na mesma sessão legislativa.

Nesse sentido:

- a) a representação de partido não pode participar simultaneamente de mais de um bloco parlamentar;
- b) em caso de desvincular-se do bloco parlamentar a que estava ligada, só poderá integrar outro na próxima sessão legislativa;
- c) na hipótese de dissolução do bloco parlamentar, só lhe é permitido constituir novo bloco parlamentar na sessão legislativa seguinte.

AULA 31

Da Maioria e da Minoria

Art. 11-A. A liderança da Minoria será composta de líder e de nove vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

§ 1º O líder de que trata este artigo será indicado pela representação considerada Minoria, nos termos do art. 13.

§ 2º Os nove vice-líderes serão indicados pelo líder da Minoria a que se refere o § 1º, dentre os partidos que, em relação ao governo, expressem posição contrária à da Maioria. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 17/2016)*

§ 3º Aplica-se o disposto neste artigo sem prejuízo das prerrogativas do líder e vice-líderes do partido ou do bloco parlamentar considerado Minoria conforme o art. 13. (Artigo acrescido pela Resolução nº 1/2011)

[...]

Art. 13. Constitui a Maioria o partido ou bloco parlamentar integrado pela maioria absoluta dos membros da Casa, considerando-se Minoria a representação imediatamente inferior que, em relação ao governo, expresse posição diversa da Maioria.

Parágrafo único. Se nenhuma representação atingir a maioria absoluta, assume as funções regimentais e constitucionais da Maioria o partido ou bloco parlamentar que tiver o maior número de representantes.

Comentários

Maioria

A Maioria será a bancada que possuir a maioria absoluta (257) dos membros da Câmara. Não alcançada tal condição por nenhuma representação, assumirá as funções de Maioria o partido ou bloco parlamentar que tiver o maior número de representantes na Câmara.

Prerrogativas da Maioria: 1) tem a primazia na escolha de cargo da Mesa (art. 8º, § 1º); 2) dispõe de maior tempo para comunicações de liderança (art. 89, *caput*); 3) integra o Conselho da República, órgão superior de consulta do presidente da República (CF, art. 89, IV); 4) integra a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (Resolução-CN nº 2/2013, art. 7º).

Minoria

Ao contrário da ideia comum de minoria, a Minoria na Câmara é, na verdade, o maior partido ou bloco parlamentar que, em relação ao governo, posiciona-se diferentemente do maior partido ou bloco parlamentar da Câmara – cuidado para não confundir Minoria com o menor partido na Câmara. Para identificar a Minoria, deve-se considerar cumulativamente duas condições (independentemente da ordem):

1ª condição: em relação ao governo, posição diversa da Maioria;

2ª condição: representação imediatamente inferior à Maioria.

De acordo com o art. 11-A, incluído pela Resolução nº 1/2011 e alterado pela Resolução nº 17/2016, a liderança da Minoria é formada por líder e nove vice-líderes, com as prerrogativas constantes dos incisos I, III e IV do art. 10.

O líder é indicado pela representação considerada Minoria, nos termos do art. 13, e os nove vice-líderes são indicados, por sua vez, pelo líder da Minoria, dentre os parlamentares integrantes de partidos que, em relação ao governo, expressem posição contrária à da Maioria.

A existência da liderança da Minoria se dá sem prejuízo das prerrogativas do líder e dos vice-líderes do partido ou do bloco parlamentar considerado Minoria em conformidade com o art. 13.

As prerrogativas da Minoria são a de possuir cargo garantido na Mesa e nas comissões (arts. 8º, § 3º, e 23), integrar o Conselho da República, órgão superior de

consulta do presidente da República (CF, art. 89, IV), bem como integrar a Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (Resolução-CN nº 2/2013, art. 7º).

Exemplo: suponha-se que, nas hipóteses 1 e 2 a seguir, os partidos que compõem a base do governo são: A, B, E.

HIPÓTESE 1

A – 85 deputados – **Maioria** – favorável ao governo (compõe a base aliada do governo)

B – 80 deputados

C – 78 deputados – **Minoria** – contrária ao governo (não integra a base governista)

D – 76 deputados

E – 75 deputados

F – 4 deputados

HIPÓTESE 2

D – 108 deputados – **Maioria** – contrária ao governo (não integra a base governista)

C – 101 deputados

B – 97 deputados – **Minoria** – favorável ao governo (compõe a base aliada do governo)

E – 84 deputados

A – 70 deputados

F – 10 deputados

Capítulo V

Dos Órgãos da Câmara

AULA 1

Da Mesa da Câmara

Art. 14. À Mesa, na qualidade de Comissão Diretora, incumbe a direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Câmara.

§ 1º A Mesa compõe-se de Presidência e de Secretaria, constituindo-se, a primeira, do presidente e de dois vice-presidentes e, a segunda, de quatro secretários.

§ 2º A Mesa contará, ainda, com quatro suplentes de secretário para o efeito do § 1º do art. 19.

§ 3º A Mesa reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por quinzena, em dia e hora prefixados, e, extraordinariamente, sempre que convocada pelo presidente ou por quatro de seus membros efetivos.

§ 4º Perderá o lugar o membro da Mesa que deixar de comparecer a cinco reuniões ordinárias consecutivas, sem causa justificada.

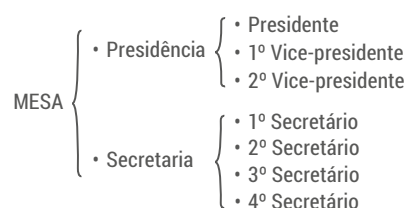
§ 5º Os membros efetivos da Mesa não poderão fazer parte de liderança nem de comissão permanente, especial ou de inquérito.

§ 6º A Mesa, em ato que deverá ser publicado dentro de trinta sessões após a sua constituição, fixará a competência de cada um dos seus membros, prevalecendo a da sessão legislativa anterior enquanto não modificada.

Comentários

A Mesa da Câmara dos Deputados atua na qualidade de Comissão Diretora. Cabe à Mesa dirigir os trabalhos legislativos e os serviços administrativos da Casa. Nota-se que a direção dos serviços administrativos é competência da Mesa, e não do diretor-geral da Câmara dos Deputados.

A Mesa é composta por Presidência e Secretaria. São apenas sete os membros da Mesa: na Presidência – presidente, primeiro e segundo-vice-presidentes; na Secretaria – primeiro, segundo, terceiro e quarto-secretários, conforme esquema a seguir:



A Mesa conta ainda com quatro suplentes de secretário, que não são considerados membros da Mesa.

As reuniões da Mesa podem ser ordinárias ou extraordinárias. Em caráter ordinário, a Mesa deve se reunir uma vez a cada quinze dias, e a ausência injustificada a cinco reuniões ordinárias consecutivas implica perda do lugar na Mesa. Extraordinariamente, a Mesa poderá se reunir a qualquer tempo por convocação do seu presidente ou de quatro de seus membros (art. 14, §§ 3º e 5º).

Em regra, os membros da Mesa estão impedidos de integrar liderança (ser líder ou vice-líder), comissão permanente, comissão especial e comissão parlamentar de inquérito (art. 14, § 5º). No caso de comissão especial para modificação ou reforma do RICD, será permitido que um membro da Mesa integre esse colegiado (art. 216, *caput*). Vale destacar, ainda, não haver qualquer impedimento de que membro da Mesa integre um dos tipos de comissão temporária: comissão externa (art. 38).

Não obstante o art. 14, § 6º, prescrever que a competência dos membros da Mesa será definida em ato da Mesa a ser editado em trinta sessões (ordinárias) após sua constituição, observa-se que o legislador regimental se deu ao trabalho de imprimir no próprio texto do RICD algumas atribuições do presidente (art. 17) e do primeiro-secretário (art. 19), bem como uma única competência do segundo-secretário (fazer a leitura da ata da sessão anterior, nos termos do art. 80, *caput*).

Ainda que cada nova Mesa possa rever as atribuições de seus membros, vigeu por aproximadamente vinte anos o Ato da Mesa nº 66/1993, aditado pelo Ato da Mesa nº 84/2001, em razão da previsão de prevalecer para cada membro a competência da sessão legislativa anterior enquanto não modificada. Em 31/1/2013, a Mesa da Câmara editou o Ato nº 72, que estabeleceu atribuições para seus membros. Todavia, aproximadamente dois meses e meio depois, houve a edição do Ato da Mesa nº 95/2013, que fixou a competência dos membros desse órgão e revogou os Atos nºs 66/1993, 84/2001 e 72/2013. A seguir, a transcrição do documento vigente:

ATO DA MESA Nº 95, DE 11/4/2013

Fixa a competência dos membros da Mesa Diretora.

A Mesa da Câmara dos Deputados, com fundamento no art. 14, § 6º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, resolve:

Art. 1º Compete aos membros da Mesa Diretora, dentre outras atribuições:

I – Presidente:

- a) supervisionar os trabalhos e a manutenção da ordem;
- b) distribuir matérias e assuntos gerais;

II – Primeiro-Vice-Presidente:

- a) analisar os requerimentos de informação às autoridades, preliminarmente à deliberação da Mesa Diretora da Casa, proferindo parecer opinativo sobre seu encaminhamento;

- b) analisar e proferir parecer sobre outras matérias que lhe forem distribuídas;

III – Segundo-Vice-Presidente:

- a) analisar os requerimentos de reembolso de despesas médico-hospitalares decorrentes de assistência médica ou cirúrgica, prestada à pessoa do deputado federal, preliminarmente à deliberação da Mesa Diretora da Casa, proferindo parecer opinativo;
- b) gerir o fomento da interação institucional entre a Câmara dos Deputados e os órgãos do Poder Legislativo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (interação legislativa), com vistas a desenvolver sistematicamente a ação legislativa, tendo como adjunto o Quarto-Suplente da Mesa Diretora;
- c) analisar e proferir parecer sobre outras matérias que lhe forem distribuídas;

IV – Primeiro-Secretário: superintender os serviços administrativos da Câmara dos Deputados;

V – Segundo-Secretário:

- a) exercer as atribuições de secretário da Ordem do Congresso Nacional;
- b) representar a Câmara dos Deputados em suas relações com as embaixadas;
- c) supervisionar o programa de estágio universitário;
- d) supervisionar o serviço de apoio aos parlamentares quanto à emissão de passaporte;
- e) gerenciar os serviços necessários à concessão do Prêmio “Dr. Pinotti-Hospital Amigo da Mulher”, definir as características do diploma e assiná-lo, junto com o presidente da Câmara dos Deputados;
- f) gerenciar os serviços referentes à medalha “Mérito Legislativo Câmara dos Deputados”;
- g) superintender as ações e campanhas da Câmara dos Deputados nos perfis institucionais em redes sociais, em especial aquelas desenvolvidas nas contas corporativas; *(Alínea acrescida pelo Ato da Mesa nº 204, de 23/10/2017)*

VI – Terceiro-Secretário:

- a) examinar, preliminarmente à decisão da Mesa Diretora, os requerimentos de deputados sobre licença e justificção de faltas;
- b) autorizar, previamente ao afastamento do deputado, o uso da cota parlamentar para o reembolso das despesas com passagem aéreas, cumprida as formalidades previstas no art. 228 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados;

VII – Quarto-Secretário:

- a) supervisionar o sistema habitacional da Câmara dos Deputados;
- b) distribuir as unidades residenciais a deputados;
- c) propor à Mesa Diretora a compra, venda, construção e locação de imóveis; e
- d) encaminhar à Diretoria-Geral concessão de auxílio-moradia aos deputados que não residam em imóveis funcionais.

Parágrafo único. Para o fomento da interação legislativa, previsto no inciso III deste artigo, a Câmara dos Deputados colocará à disposição do segundo-vice-presidente todos os recursos necessários, especialmente os do Centro de Informática, da Secretaria de Comunicação Social, dos órgãos de assessoramento institucional e da Diretoria Legislativa.

Art. 2º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogados os Atos da Mesa nºs 66, de 1993, 84, de 2001, e 72, de 2013.

Sala de Reuniões, em 11 de abril de 2013.

Henrique Eduardo Alves
Presidente

AULA 2

Da competência da Mesa

Art. 15. À Mesa compete, dentre outras atribuições estabelecidas em lei, neste Regimento ou por resolução da Câmara, ou delas implicitamente resultantes:

I – dirigir todos os serviços da Casa durante as sessões legislativas e nos seus interregnos e tomar as providências necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos, ressalvada a competência da Comissão Representativa do Congresso Nacional;

II – constituir, excluído o seu presidente, alternadamente com a Mesa do Senado, a Mesa do Congresso Nacional, nos termos do § 5º do art. 57 da Constituição Federal;

III – promulgar, juntamente com a Mesa do Senado Federal, emendas à Constituição;

IV – propor ação de inconstitucionalidade, por iniciativa própria ou a requerimento de deputado ou comissão;

V – dar parecer sobre a elaboração do Regimento Interno da Câmara e suas modificações;

VI – conferir aos seus membros atribuições ou encargos referentes aos serviços legislativos e administrativos da Casa;

VII – fixar diretrizes para a divulgação das atividades da Câmara;

VIII – adotar medidas adequadas para promover e valorizar o Poder Legislativo e resguardar o seu conceito perante a nação;

IX – adotar as providências cabíveis, por solicitação do interessado, para a defesa judicial e extrajudicial de deputado contra a ameaça ou a prática de ato atentatório do livre exercício e das prerrogativas constitucionais do mandato parlamentar;

X – fixar, no início da primeira e terceira sessões legislativas da legislatura, ouvido o Colégio de Líderes, o número de deputados por partido ou bloco parlamentar em cada comissão permanente;

XI – elaborar, ouvido o Colégio de Líderes e os presidentes de comissões permanentes, projeto de regulamento interno das comissões, que, aprovado pelo Plenário, será parte integrante deste Regimento;

XII – promover ou adotar, em virtude de decisão judicial, as providências necessárias, de sua alçada ou que se insiram na competência legislativa da Câmara dos Deputados, relativas aos arts. 102, I, *q*, e 103, § 2º, da Constituição Federal;

XIII – apreciar e encaminhar pedidos escritos de informação a ministros de Estado, nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal;

XIV – declarar a perda do mandato de deputado, nos casos previstos nos incisos III, IV e V do art. 55 da Constituição Federal, observado o disposto no § 3º do mesmo artigo;

XV* – aplicar a penalidade de censura escrita a deputado; (*Inciso com redação adaptada aos termos da Resolução nº 25/2001, que instituiu o Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados*)

XVI – decidir conclusivamente, em grau de recurso, as matérias referentes ao ordenamento jurídico de pessoal e aos serviços administrativos da Câmara;

XVII – propor, privativamente, à Câmara projeto de resolução dispondo sobre sua organização, funcionamento, polícia, regime jurídico do pessoal, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

a) prover os cargos, empregos e funções dos serviços administrativos da Câmara, bem como conceder licença, aposentadoria e vantagens devidas aos servidores, ou colocá-los em disponibilidade;

XIX – requisitar servidores da administração pública direta, indireta ou fundacional para quaisquer de seus serviços;

XX – aprovar a proposta orçamentária da Câmara e encaminhá-la ao Poder Executivo;

XXI – encaminhar ao Poder Executivo as solicitações de créditos adicionais necessários ao funcionamento da Câmara e dos seus serviços;

XXII – estabelecer os limites de competência para as autorizações de despesa;

XXIII – autorizar a assinatura de convênios e de contratos de prestação de serviços;

XXIV – aprovar o orçamento analítico da Câmara;

XXV – autorizar licitações, homologar seus resultados e aprovar o calendário de compras;

XXVI – exercer fiscalização financeira sobre as entidades subvencionadas, total ou parcialmente, pela Câmara, nos limites das verbas que lhes forem destinadas;

XXVII – encaminhar ao Tribunal de Contas da União a prestação de contas da Câmara em cada exercício financeiro;

XXVIII – requisitar reforço policial, nos termos do parágrafo único do art. 270;

XXIX – apresentar à Câmara, na sessão de encerramento do ano legislativo, resenha dos trabalhos realizados, precedida de sucinto relatório sobre o seu desempenho.

Parágrafo único. Em caso de matéria inadiável, poderá o presidente, ou quem o estiver substituindo, decidir, *ad referendum* da Mesa, sobre assunto de competência desta.

* Redação original do inciso: "XV – aplicar a penalidade de censura escrita a deputado ou a de perda temporária do exercício do mandato de deputado, consoante o § 2º do art. 245 e o § 2º do art. 246, respectivamente;"

Comentários

A Mesa atua durante as sessões legislativas (ordinárias e extraordinárias), bem como durante o recesso parlamentar, cabendo-lhe dirigir todos os serviços da Casa e tomar as providências necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos, sem prejuízo da competência da Comissão Representativa do Congresso Nacional (RICD, art. 15, I) – essa comissão é objeto de estudo da aula 9 do capítulo XV deste livro, assim como do capítulo IV do nosso livro *Curso de Regimento Comum*

do Congresso Nacional. Em regra, é a instância administrativa máxima ao decidir conclusivamente, em grau de recurso, as matérias referentes ao ordenamento jurídico de pessoal e aos serviços administrativos da Câmara (art. 15, XVI). Poder-se-ia considerar como exceção a reclamação em Plenário não atendida pela Mesa em 72 horas, nos termos do art. 264, caso em que o pleito será levado ao Plenário.

O presidente da Câmara é quem comanda o processo legislativo. Nesse caso, havendo recurso contra decisão do presidente da CD, caberá ao Plenário resolver, e não à Mesa.

O art. 15 apresenta 29 competências da Mesa. Para facilitar o estudo das atribuições e competências desse órgão, é recomendável separá-las em três grupos: 1) constitucionais; 2) legislativas; e 3) administrativas.

Cumpra observar que **suas competências são basicamente administrativas**, embora caiba à Mesa manter a regularidade dos trabalhos legislativos. Em adição às duas competências administrativas citadas no início dos comentários desta aula (art. 15, I e XVI), cabe acrescentar a de fixar, no início da legislatura, o número de deputados por partido ou bloco parlamentar em cada comissão permanente (arts. 15, X, c/c 25, *caput*). Assim, ao listarmos a seguir as competências constitucionais e legislativas, recomendamos ao leitor que consulte os incisos I, VI a X, XV, XVI, XVIII a XXIX do art. 15 do RICD para conhecer as demais atribuições administrativas da Mesa da Câmara.

As competências constitucionais são aquelas previstas expressamente no próprio texto da Carta Política de 1988, como atribuição da Mesa das Casas legislativas, e reproduzidas nos incisos II, III, IV, XIII e XIV do art. 15 do RICD como competência da Mesa da Câmara. Assim, as **cinco competências constitucionais** dizem respeito a:

- a) composição da Mesa do Congresso Nacional (CF, art. 57, § 5º);
- b) promulgação de emenda à Constituição (CF, art. 60, § 3º);
- c) apresentação de ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103, III);
- d) encaminhamento de pedido escrito de informação a ministro de Estado (CF, art. 50, § 2º, c/c RICD, arts. 115 e 116);
- e) declaração de perda de mandato de deputado nos casos de ausência a 1/3 das sessões ordinárias da sessão legislativa, perda ou suspensão dos direitos políticos e decretação pela Justiça Eleitoral (CF, art. 55, § 3º, c/c RICD, art. 240, § 2º).

Podemos considerar **competências legislativas** as previstas nos incisos V, XI, XII e XVII do art. 15 e no art. 263 do RICD, quais sejam:

- a) dar parecer sobre a elaboração do RICD e suas modificações (art. 15, V, c/c art. 216, § 2º, III);
- b) dar parecer sobre proposição que modifique os serviços administrativos da Câmara (art. 263);
- c) elaborar projeto de regulamento interno das comissões (art. 15, XI);

- d) apresentar proposição necessária para atender decisão judicial – mandado de injunção ou ação direta de inconstitucionalidade por omissão – (art. 15, XII);
- e) propor, privativamente, à Câmara projeto de resolução dispondo sobre sua/seu (da CD) (art. 15, XVII, c/c CF, art. 51, IV):
 - I. organização;
 - II. funcionamento;
 - III. polícia;
 - IV. regime jurídico de pessoal;
 - V. criação, transformação e extinção de:
 - 1. cargo;
 - 2. emprego;
 - 3. função;
- f) propor, privativamente, projeto de lei para fixação da remuneração de cargo, emprego ou função da Câmara (art. 15, XVII, c/c CF, art. 51, IV).

Ressalte-se que algumas das atribuições da Mesa listadas como legislativas são atribuições privativas da Câmara previstas no art. 51 da CF, as quais não foram reservadas pelo constituinte à Mesa da Câmara, por isso constam nesse estudo no rol de competências legislativas, e não no das competências constitucionais.

Por fim, registre-se que o presidente, ou seu substituto, poderá decidir sobre matéria inadiável de competência da Mesa, devendo a decisão ser ratificada pela Mesa oportunamente.

AULA 3

Da presidência da Mesa

Art. 16. O presidente é o representante da Câmara quando ela se pronuncia coletivamente e o supervisor dos seus trabalhos e da sua ordem, nos termos deste Regimento.

Parágrafo único. O cargo de presidente é privativo de brasileiro nato.

[...]

Art. 18. Aos vice-presidentes, segundo sua numeração ordinal, incumbe substituir o presidente em suas ausências ou impedimentos.

§ 1º Sempre que tiver de se ausentar da capital federal por mais de quarenta e oito horas, o presidente passará o exercício da Presidência ao primeiro-vice-presidente ou, na ausência deste, ao segundo-vice-presidente.

§ 2º À hora do início dos trabalhos da sessão, não se achando o presidente no recinto, será ele substituído, sucessivamente e na série ordinal, pelos vice-presidentes, secretários e suplentes, ou, finalmente, pelo deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas, procedendo-se da mesma forma quando tiver necessidade de deixar a sua cadeira.

Comentários

Como estudado na aula 1 deste capítulo, a Mesa é constituída de Presidência e Secretaria. A Presidência é composta de presidente, primeiro e segundo vice-presidentes.

O cargo de presidente é privativo de brasileiro nato por mandamento constitucional (CF, art. 12, § 3º, II). Uma forte razão para essa exigência é o fato de o presidente da Câmara ser o segundo homem público a ser chamado a exercer a Presidência da República no caso de impedimento do presidente da nação ou vacância do cargo; ou seja, no caso de impedimento do presidente e vice-presidente da República ou estando vagos os respectivos cargos, o presidente da Câmara tem a prerrogativa constitucional de exercer a Presidência do país (CF, art. 80).

Os vice-presidentes da Câmara, assim como os demais deputados federais, podem ser brasileiros natos ou naturalizados (CF, art. 14, § 3º, I; compare com o art. 12, § 3º, da CF).

Nos pronunciamentos coletivos, a Câmara é representada por seu presidente, a quem compete supervisionar os trabalhos e a ordem da Casa. Cuide-se distinguir a função da Mesa e a do presidente. Este supervisiona os trabalhos da Câmara, aquela dirige os trabalhos legislativos e os serviços administrativos da Casa. Conforme veremos na aula 5 deste capítulo, o RICD confere ao primeiro-secretário a atribuição de superintender os serviços administrativos da Câmara.

O art. 18 apresenta dois tipos de substituição do presidente:

- a) substituição do presidente no órgão Câmara dos Deputados – essa substituição ocorrerá quando o presidente precisar se ausentar da capital federal (Brasília) por mais de quarenta e oito horas. Nesse caso, apenas os vice-presidentes são legitimados a substituí-lo e a assumir as competências do presidente listadas no art. 17;
- b) substituição do presidente em sessão – sempre que o presidente estiver ausente à sessão do Plenário ou necessitar deixar a cadeira de presidente, ainda que permaneça presente no recinto, será substituído na direção dos trabalhos da sessão. Nesse caso, poderão substituí-lo quaisquer dos membros da Mesa, os suplentes ou o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas, na seguinte ordem: primeiro-vice-presidente; segundo-vice-presidente; primeiro-secretário; segundo-secretário; terceiro-secretário; quarto-secretário; primeiro-suplente de secretário; segundo-suplente de secretário; terceiro-suplente de secretário; quarto-suplente de secretário; e, por fim, deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas. Por tratar-se de substituição apenas para a direção dos trabalhos da sessão, o substituto, nesse caso, poderá exercer apenas as atribuições previstas no inciso I do art. 17 – competências do presidente quanto às sessões da Câmara.

AULA 4

Das atribuições do presidente

Art. 17. São atribuições do presidente, além das que estão expressas neste Regimento ou decorram da natureza de suas funções e prerrogativas:

I – quanto às sessões da Câmara:

- a) presidi-las;
- b) manter a ordem;
- c) conceder a palavra aos deputados;
- d) advertir o orador ou o aparteante quanto ao tempo de que dispõe, não permitindo que ultrapasse o tempo regimental;
- e) convidar o orador a declarar, quando for o caso, se irá falar a favor da proposição ou contra ela;
- f) interromper o orador que se desviar da questão ou falar do vencido, advertindo-o, e, em caso de insistência, retirar-lhe a palavra; *(Alínea com redação adaptada aos termos da Resolução nº 25/2001)*
- g) autorizar o deputado a falar da bancada;
- h) determinar o não apanhamento de discurso, ou aparte, pela taquigrafia;
- i) convidar o deputado a retirar-se do recinto do Plenário, quando perturbar a ordem;
- j) suspender ou levantar a sessão quando necessário;
- l) autorizar a publicação de informações ou documentos em inteiro teor, em resumo ou apenas mediante referência na ata;
- m) nomear comissão especial, ouvido o Colégio de Líderes;
- n) decidir as questões de ordem e as reclamações;
- o) anunciar a ordem do dia e o número de deputados presentes em Plenário;
- p) anunciar o projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comissões e a fluência do prazo para interposição do recurso a que se refere o inciso I do § 2º do art. 58 da Constituição Federal;
- q) submeter a discussão e votação a matéria a isso destinada, bem como estabelecer o ponto da questão que será objeto da votação;
- r) anunciar o resultado da votação e declarar a prejudicialidade;
- s) organizar, ouvido o Colégio de Líderes, a agenda com a previsão das proposições a serem apreciadas no mês subsequente, para distribuição aos deputados;
- t) designar a ordem do dia das sessões, na conformidade da agenda mensal, ressalvadas as alterações permitidas por este Regimento;
- u) convocar as sessões da Câmara;
- v) desempatar as votações, quando ostensivas, e votar em escrutínio secreto, contando-se a sua presença, em qualquer caso, para efeito de quórum;
- x) aplicar censura verbal a deputado;

II – quanto às proposições:

- a) proceder à distribuição de matéria às comissões permanentes ou especiais;

- b) deferir a retirada de proposição da ordem do dia;
- c) despachar requerimentos;
- d) determinar o seu arquivamento ou desarquivamento, nos termos regimentais;
- e) devolver ao autor a proposição que incorra no disposto no § 1º do art. 137;

III – quanto às comissões:

- a) designar seus membros titulares e suplentes mediante comunicação dos líderes, ou independentemente desta, se expirado o prazo fixado, consoante o art. 28, *caput* e § 1º;
- b) declarar a perda de lugar, por motivo de falta;
- c) assegurar os meios e condições necessários ao seu pleno funcionamento;
- d) convidar o relator, ou outro membro da comissão, para esclarecimento de parecer;
- e) convocar as comissões permanentes para a eleição dos respectivos presidentes e vice-presidentes, nos termos do art. 39 e seus parágrafos;
- f) julgar recurso contra decisão de presidente de comissão em questão de ordem;

IV – quanto à Mesa:

- a) presidir suas reuniões;
- b) tomar parte nas discussões e deliberações, com direito a voto;
- c) distribuir a matéria que dependa de parecer;
- d) executar as suas decisões, quando tal incumbência não seja atribuída a outro membro;

V – quanto às publicações e à divulgação:

- a) determinar a publicação, no *Diário da Câmara dos Deputados*, de matéria referente à Câmara;
- b) não permitir a publicação de pronunciamento ou expressões atentatórias do decoro parlamentar;
- c) tomar conhecimento das matérias pertinentes à Câmara a serem divulgadas pelo programa *Voz do Brasil*;
- d) divulgar as decisões do Plenário, das reuniões da Mesa, do Colégio de Líderes, das comissões e dos presidentes das comissões, encaminhando cópia ao órgão de informação da Câmara;

VI – quanto à sua competência geral, dentre outras:

- a) substituir, nos termos do art. 80 da Constituição Federal, o presidente da República;
- b) integrar o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
- c) decidir, juntamente com o presidente do Senado Federal, sobre a convocação extraordinária do Congresso Nacional, em caso de urgência ou interesse público relevante;
- d) dar posse aos deputados, na conformidade do art. 4º;
- e) conceder licença a deputado, exceto na hipótese do inciso I do art. 235;
- f) declarar a vacância do mandato nos casos de falecimento ou renúncia de deputado;

- 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;
- h) dirigir, com suprema autoridade, a polícia da Câmara;
- i) convocar e reunir, periodicamente, sob sua presidência, os líderes e os presidentes das comissões permanentes para avaliação dos trabalhos da Casa, exame das matérias em trâmite e adoção das providências julgadas necessárias ao bom andamento das atividades legislativas e administrativas;
- j) encaminhar aos órgãos ou entidades referidos no art. 37 as conclusões de comissão parlamentar de inquérito;
- l) autorizar, por si ou mediante delegação, a realização de conferências, exposições, palestras ou seminários no edifício da Câmara, e fixar-lhes data, local e horário, ressalvada a competência das comissões;
- m) promulgar as resoluções da Câmara e assinar os atos da Mesa;
- n) assinar a correspondência destinada ao presidente da República; ao vice-presidente da República; ao presidente do Senado Federal; ao presidente do Supremo Tribunal Federal; aos presidentes dos tribunais superiores, entre estes incluído o Tribunal de Contas da União; ao procurador-geral da República; aos governadores dos estados, do Distrito Federal e dos territórios; aos chefes de governo estrangeiros e seus representantes no Brasil; às assembleias estrangeiras; às autoridades judiciárias, neste caso em resposta a pedidos de informação sobre assuntos pertinentes à Câmara, no curso de feitos judiciais;
- o) deliberar, *ad referendum* da Mesa, nos termos do parágrafo único do art. 15;
- p) cumprir e fazer cumprir o Regimento.

§ 1º O presidente não poderá, senão na qualidade de membro da Mesa, oferecer proposição, nem votar, em Plenário, exceto no caso de escrutínio secreto ou para desempatar o resultado de votação ostensiva.

§ 2º Para tomar parte em qualquer discussão, o presidente transmitirá a Presidência ao seu substituto, e não a reassumirá enquanto se debater a matéria que se propôs discutir.

§ 3º O presidente poderá, em qualquer momento, da sua cadeira, fazer ao Plenário comunicação de interesse da Câmara ou do país.

§ 4º O presidente poderá delegar aos vice-presidentes competência que lhe seja própria.

Comentários

Ainda que a Mesa tenha a prerrogativa para fixar as competências de cada um dos seus membros, o Regimento Interno registra diversas atribuições do presidente da Mesa, que também é o presidente da Câmara. O art. 17, que trata especificamente de atribuições do presidente, relaciona mais de cinquenta delas e ressalva a existência de outras expressas no RICD. O aprendizado dessas atribuições ocorrerá pouco a pouco, à medida que o estudioso do assunto for se familiarizando com a norma regimental. De início, deve-se observar a divisão das atribuições presidenciais em seis grupos:

- a) quanto às sessões da Câmara;
- b) quanto às proposições;
- c) quanto às comissões;
- d) quanto à Mesa;
- e) quanto à publicação e à divulgação;
- f) quanto à sua competência geral, entre outras.

Destaque-se, por oportuno, que o presidente poderá delegar quaisquer de suas atribuições próprias aos vice-presidentes. Em comparação, observa-se que o presidente de comissão só poderá delegar aos vice-presidentes do colegiado uma única atribuição: distribuição das proposições (art. 41, XIX).

No que tange à atuação parlamentar do presidente, registramos as peculiaridades a seguir.

Quanto à autoria de proposição

O presidente só poderá apresentar projetos, requerimentos e outras proposições na qualidade de membro da Mesa, ou seja, apenas a iniciativa colegiada lhe é cabível. Logo, o presidente não poderá individualmente ser autor de proposição.

Quanto à apreciação de matérias em Plenário

Discussão – o presidente poderá discutir em sessão plenária, desde que fora da Presidência até o encerramento do debate.

Votação – se a votação for ostensiva, o presidente poderá votar apenas para desempatar a votação. Em escrutínio secreto, o presidente tem a liberdade de votar com seus pares (art. 17, I, v, c/c art. 180, §§ 3º e 5º).

Vale alertar que, em reunião da Mesa, o presidente da Câmara discute e vota em igualdade de condições com os demais membros.

A título de comparação, informe-se que, em caso de empate em votação em comissão, prevalece o voto do relator, pois o presidente de comissão pode votar tanto nas votações ostensivas como nas secretas (art. 56, § 2º).

PRESIDENTE DA CÂMARA	{	• Autoria de Proposição	{	• Apenas como membro da Mesa (autoria colegiada)
		• Discussão	{	• Deixa a Presidência para debater
		• Votação	{	• Ostensiva (vota para desempatar) • Secreta (vota normalmente)

AULA 5

Da secretaria da Mesa

Art. 19. Os secretários terão as designações de primeiro, segundo, terceiro e quarto, cabendo ao primeiro superintender os serviços administrativos da Câmara e, além das atribuições que decorrem desta competência:

- I – receber convites, representações, petições e memoriais dirigidos à Câmara;
- II – receber e fazer a correspondência oficial da Casa, exceto a das comissões;
- III – decidir, em primeira instância, recursos contra atos do diretor-geral da Câmara;
- IV – interpretar e fazer observar o ordenamento jurídico de pessoal e dos serviços administrativos da Câmara;
- V – dar posse ao diretor-geral da Câmara e ao secretário-geral da Mesa.

§ 1º Em sessão, os secretários e os seus suplentes substituir-se-ão conforme sua numeração ordinal, e assim substituirão o presidente, na falta dos vice-presidentes; na ausência dos suplentes, o presidente convidará quaisquer deputados para substituírem os secretários.

§ 2º Os suplentes terão as designações de primeiro, segundo, terceiro e quarto, de acordo com a ordem decrescente da votação obtida.

§ 3º Os secretários só poderão usar da palavra, ao integrarem a Mesa durante a sessão, para chamada dos deputados, contagem dos votos ou leitura de documentos ordenada pelo presidente.

Art. 19-A. São as seguintes as atribuições dos suplentes de secretário, além de outras decorrentes da natureza de suas funções:

- I – tomar parte nas reuniões da Mesa e substituir os secretários, em suas faltas;
- II – substituir temporariamente os secretários, quando licenciados nos termos previstos no art. 235;
- III – funcionar como relatores e relatores substitutos nos assuntos que envolvam matérias não reservadas especificamente a outros membros da Mesa;
- IV – propor à Mesa medidas destinadas à preservação e à promoção da imagem da Câmara dos Deputados e do Poder Legislativo;
- V – representar a Mesa, quando a esta for conveniente, nas suas relações externas à Casa;
- VI – representar a Câmara dos Deputados, quando se verificar a impossibilidade de os secretários o fazerem, em solenidades e eventos que ofereçam subsídios para aprimoramento do processo legislativo, mediante designação da Presidência;
- VII – integrar, sempre que possível, a juízo do presidente, as comissões externas, criadas na forma do art. 38, e as comissões especiais, nomeadas na forma do art. 17, inciso I, alínea m;
- VIII – integrar grupos de trabalho designados pela Presidência para desempenhar atividades de aperfeiçoamento do processo legislativo e administrativo.

Parágrafo único. Os suplentes sempre substituirão os secretários e substituir-se-ão de acordo com sua numeração ordinal. (Artigo acrescido pela Resolução nº 28/2002)

Comentários

Tanto os secretários da Mesa como os suplentes de secretário são designados ordinariamente como primeiro, segundo, terceiro e quarto. Diferença importante quanto a essa designação diz respeito à eleição. Quando se deseja concorrer a secretário da Mesa, os deputados devem se candidatar a cargo específico de secretário – por exemplo, segundo-secretário. Para suplente, porém, o candidato concorrerá a qualquer das suplências; ou seja, o deputado só saberá qual cargo ocupará, se eleito, após a proclamação do resultado da eleição, pois, conforme o número de votos obtidos, poderá ser primeiro, segundo, terceiro ou quarto-suplente de secretário.

Quanto à substituição dos secretários e suplentes, obedece-se à numeração ordinal, porém informe-se que os secretários substituem os secretários e os suplentes substituem os suplentes. Ainda que os suplentes possam substituir os secretários, não há hipótese de secretário substituir suplente.

Fundamental esclarecer que, em sessão, na ausência do presidente e dos vice-presidentes, como visto na substituição do presidente (aula 3 deste capítulo), a sequência de substituição obedecerá à numeração ordinal dos secretários, depois à dos suplentes e, finalmente, será chamado o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas. Entretanto, na substituição dos secretários, chama-se a substituí-los os suplentes e, na ausência destes, o presidente convidará **quaisquer deputados** para substituírem os secretários. Pode-se convidar qualquer deputado, e não o mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

Lembre-se de que algumas atribuições do primeiro-secretário (arts. 19 e 116, *caput*) e uma única do segundo-secretário (art. 80) estão expressas no RICD. As demais atribuições desses secretários e dos outros membros da Mesa devem constar em ato da Mesa específico (art. 14, § 6º). Sobre esse assunto, vige o Ato da Mesa nº 95/2013, cujo inteiro teor encontra-se transcrito na aula 1 deste capítulo.

De acordo com o estudado na aula 2 deste capítulo, à Mesa compete a direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Câmara; ao presidente cabe a supervisão dos trabalhos e da ordem da Câmara; e ao primeiro-secretário incumbe a superintendência dos serviços administrativos (arts. 14, *caput*; 16, *caput*; e 19, *caput*).

Das atribuições regimentais do primeiro-secretário, merecem ser destacadas as seguintes: a) decidir, em primeira instância, recursos contra atos do diretor-geral da Câmara (à Mesa cabe decidir conclusivamente – recurso de segunda e última instância – art. 15, XVI); b) dar posse ao diretor-geral e ao secretário-geral da Mesa, ambos servidores do quadro efetivo da Câmara dos Deputados.

A Resolução nº 28/2002 inseriu no texto regimental o art. 19-A, com o objetivo de definir as atribuições dos suplentes de secretário. Assim, os suplentes passaram a ter outras atribuições além da de substituir os secretários em sessão (art. 19, § 1º). Entre as novas prerrogativas, merecem realce as previstas nos incisos I e II do art. 19-A. Nesse sentido, os suplentes poderão tomar parte nas reuniões da Mesa (sem direito a voto) e substituir os secretários, em suas faltas. O secretário que faltar à reunião da Mesa será substituído, na ocasião, por suplente, que terá direito a voto,

no caso. O secretário licenciado nos termos do art. 235 será substituído temporariamente por suplente, que desempenhará interinamente as competências do cargo.

AULA 6

Do Colégio de Líderes

Art. 20. Os líderes da Maioria, da Minoria, dos partidos, dos blocos parlamentares e do governo constituem o Colégio de Líderes.

§ 1º Os líderes de partidos que participem de bloco parlamentar e o líder do governo terão direito a voz, no Colégio de Líderes, mas não a voto.

§ 2º Sempre que possível, as deliberações do Colégio de Líderes serão tomadas mediante consenso entre seus integrantes; quando isso não for possível, prevalecerá o critério da maioria absoluta, ponderados os votos dos líderes em função da expressão numérica de cada bancada.

Comentários

O Colégio de Líderes é órgão deliberativo e opinativo de caráter eminentemente político. Sua composição abarca os líderes de partidos e blocos parlamentares da Câmara cuja liderança esteja constituída na forma regimental e legal (Lei nº 9.096/1995), bem como os líderes da Maioria, da Minoria e do governo.

Conquanto haja deliberações no Colégio de Líderes, deve-se considerar, ainda, que as decisões desse colegiado – que podem ser tomadas por consenso ou por votação – servem para orientar os liderados e a Presidência da Câmara quanto aos anseios e/ou interesses político-partidários das bancadas representadas na Casa. Em tese, não decidem matérias nem a ordem dos trabalhos legislativos. São decisões com o cunho de apenas emitir opinião (orientar), de expressar interesse em determinado sentido, como a manifestação de interesse na inclusão de determinadas matérias na pauta da ordem do dia de sessão plenária.

Entretanto, ressalte-se que a convocação de sessão extraordinária ou secreta da Câmara pelo Colégio de Líderes (arts. 67, § 1º, e 92, I) implica decisão – e não apenas opinião – e, por conseguinte, obriga a todos os deputados a participarem da sessão (art. 226).

Por isso, ratificamos, nesse estudo, ser o Colégio de Líderes órgão deliberativo e opinativo de caráter marcadamente político.

As atribuições do Colégio de Líderes estão distribuídas ao longo do texto regimental:

- a) opinar junto à Mesa quando da fixação do número de deputados por partido ou bloco parlamentar em cada uma das comissões permanentes (art. 15, X, c/c art. 25);
- b) opinar (e auxiliar) na elaboração do projeto de regulamento interno das comissões (art. 15, XI);

- c) auxiliar o presidente na organização da agenda mensal de matérias para apreciação da Câmara no mês subsequente (art. 17, I, s);
- d) examinar e assentar providências relativas à eficiência do trabalho legislativo, juntamente com os presidentes de comissões permanentes (art. 42);
- e) propor ao presidente convocação de períodos de sessões extraordinárias (art. 66, § 4º);
- f) convocar sessões extraordinárias (art. 67, § 1º);
- g) prorrogar o prazo das sessões da Câmara (arts. 72, *caput*, e 84);
- h) convocar sessões secretas (art. 92, I);
- i) solicitar preferência para a apreciação de proposições (art. 160, § 4º).

Em regra, suas decisões são tomadas por consenso. Excepcionalmente, apenas na falta de acordo entre os líderes, o Colégio de Líderes decidirá pela maioria absoluta. Nesse caso, o voto de cada líder será ponderado de acordo com o número de membros da respectiva bancada.

AULA 7

Da Secretaria da Mulher, Procuradoria da Mulher e Coordenadoria dos Direitos da Mulher

Art. 20-A. A Secretaria da Mulher, composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher, sem relação de subordinação entre elas, é um órgão político e institucional que atua em benefício da população feminina brasileira, buscando tornar a Câmara dos Deputados um centro de debate das questões relacionadas à igualdade de gênero e à defesa dos direitos das mulheres no Brasil e no mundo. *(Caput do artigo acrescido pela Resolução nº 10/2009, e com redação dada pela Resolução nº 31/2013)*

§ 1º *(Parágrafo único acrescido pela Resolução nº 10/2009, revogado pela Resolução nº 31/2013, e transformado em § 1º pela Resolução nº 27/2018)*

§ 2º A Secretaria da Mulher contará, também, com o Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual, que não terá relação de subordinação com as demais estruturas do órgão. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 27/2018)*

§ 3º O Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual será constituído por três Deputadas, indicadas para mandato de dois anos, permitida a recondução por uma única vez e por igual período, e por duas servidoras efetivas. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 27/2018)*

§ 4º No início da primeira e da terceira sessão legislativa de cada legislatura, os nomes das Deputadas que concorrerão às vagas serão submetidos a votação pelas Deputadas da Casa, assegurada a pluralidade partidária ou de blocos, se houver, e a participação da Minoria na composição do Comitê. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 27/2018)*

§ 5º O cumprimento das atividades pertinentes à função de integrante do Comitê será considerado na computação da jornada das servidoras, sem necessidade de compensação no setor onde estiverem lotadas. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 27/2018)*

§ 6º As Deputadas integrantes do Comitê não poderão acumular o exercício de outro cargo no âmbito da Secretaria. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 27/2018)*

§ 7º Compete ao Comitê receber denúncias de Parlamentares, de servidoras efetivas, de comissionadas, de terceirizadas, de estagiárias e de visitantes da Câmara dos Deputados contra assédio moral ou sexual, observadas as seguintes regras:

I - recebida a denúncia, se as queixas forem fundamentadas, o Comitê produzirá relatório que será encaminhado à Mesa Diretora, no caso de denúncia contra Parlamentar, ou, nos demais casos, ao Diretor-Geral, para o devido procedimento;

II - o Comitê juntará ao relatório referido no inciso I deste parágrafo os documentos recebidos a partir da denúncia;

III - se não houver fundados motivos para encaminhamento do disposto no inciso I deste parágrafo, o relatório será arquivado;

IV - o Comitê preservará a identidade das partes ou de quem prestar depoimento;

V - caso o denunciante seja homem, o Comitê também poderá receber denúncias de assédio, observando os mesmos encaminhamentos dispostos nesta Resolução, podendo, ainda, a pedido, designar *ad hoc* integrante do sexo masculino para compor transitoriamente o Comitê a fim de analisar o caso. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 27/2018)*

Art. 20-B. A Procuradoria da Mulher será constituída de 1 (uma) procuradora e de 3 (três) procuradoras adjuntas, eleitas pelas deputadas da Casa, na primeira quinzena da primeira e da terceira sessões legislativas da legislatura, com mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução: *(Caput do artigo acrescido pela Resolução nº 10/2009, e com redação dada pela Resolução nº 31/2013)*

I – *(Inciso acrescido pela Resolução nº 10/2009 e revogado pela Resolução nº 31/2013)*

II – *(Inciso acrescido pela Resolução nº 10/2009 e revogado pela Resolução nº 31/2013)*

III – *(Inciso acrescido pela Resolução nº 10/2009 e revogado pela Resolução nº 31/2013)*

IV – *(Inciso acrescido pela Resolução nº 10/2009 e revogado pela Resolução nº 31/2013)*

§ 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

§ 2º As procuradoras adjuntas, que deverão pertencer a partidos distintos, terão a designação de primeira, segunda e terceira e, nessa ordem, substituirão a procuradora em seus impedimentos, colaborarão no cumprimento das atribuições da procuradoria, podendo, ainda, receber delegações da procuradora. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

§ 3º A eleição da procuradora e das procuradoras adjuntas far-se-á em votação por escrutínio secreto, exigindo-se maioria absoluta de votos em primeiro escrutínio, e, maioria simples, em segundo escrutínio, presente a maioria absoluta das deputadas da Casa. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

§ 4º Se vagar o cargo de procuradora ou de procuradora adjunta, proceder-se-á à nova eleição para escolha da sucessora, salvo se faltarem menos de 3 (três) meses para o

término do mandato, caso em que será provido na forma indicada no § 2º deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

Art. 20-C. A Coordenadoria dos Direitos da Mulher será constituída de 1 (uma) coordenadora-geral dos Direitos da Mulher e 3 (três) coordenadoras adjuntas, eleitas pelas deputadas da Casa, na primeira quinzena da primeira e da terceira sessões legislativas da legislatura, com mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução. *(Caput do artigo acrescido pela Resolução nº 10/2009, e com redação dada pela Resolução nº 31/2013)*

§ 1º Não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

§ 2º As coordenadoras adjuntas, que deverão pertencer a partidos distintos, terão a designação de primeira, segunda e terceira e, nessa ordem, substituirão a coordenadora-geral dos Direitos da Mulher, em seus impedimentos, colaborarão no cumprimento das atribuições da coordenadoria, podendo, ainda, receber delegações da coordenadora-geral dos Direitos da Mulher. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

§ 3º A eleição da coordenadora-geral dos Direitos da Mulher e das coordenadoras adjuntas far-se-á em votação por escrutínio secreto, exigindo-se maioria absoluta de votos em primeiro escrutínio; e, maioria simples, em segundo escrutínio, presente a maioria absoluta das deputadas da Casa. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

§ 4º Se vagar o cargo de coordenadora-geral dos Direitos da Mulher ou de coordenadora adjunta, proceder-se-á à nova eleição para escolha da sucessora, salvo se faltarem menos de 3 (três) meses para o término do mandato, caso em que será provido na forma indicada no § 2º deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

Art. 20-D. Compete à Procuradoria da Mulher, além de zelar pela participação das deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara dos Deputados:

I – propor medidas destinadas à preservação e à promoção da imagem e da atuação da mulher na Câmara dos Deputados e no Poder Legislativo;

II – receber, examinar denúncias de violência e discriminação contra a mulher e encaminhá-las aos órgãos competentes;

III – fiscalizar e acompanhar a execução de programas do governo federal que visem à promoção da igualdade de gênero, assim como à implementação de campanhas educativas e antidiscriminatórias de âmbito nacional;

IV – cooperar com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para a mulher;

V – promover pesquisas e estudos sobre direitos da mulher, violência e discriminação contra a mulher, e sobre o déficit da sua representação na política, inclusive para fins de divulgação pública e fornecimento de subsídio às comissões da Câmara dos Deputados;

VI – receber convites e responder a correspondências destinadas à Procuradoria da Mulher;

VII – atender autoridades, no âmbito da sua competência, especialmente parlamentares mulheres e suas delegações nacionais e internacionais, em suas visitas à Câmara dos Deputados e também encaminhar suas demandas aos órgãos competentes;

VIII – participar, juntamente com a Coordenadoria dos Direitos da Mulher, de solenidades e eventos internos na Casa que envolvam políticas para a valorização da mulher;

IX – representar a Câmara dos Deputados em solenidades e eventos nacionais ou internacionais especificamente destinados às políticas para a valorização da mulher, mediante designação da Presidência da Câmara. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

Art. 20-E. Compete à Coordenadoria dos Direitos da Mulher:

I – participar, com os líderes, das reuniões convocadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, com direito a voz e voto;

II – usar da palavra, pessoalmente ou por delegação, durante o período destinado às comunicações de liderança, por 5 (cinco) minutos, para dar expressão à posição das deputadas da Casa quanto à votação de proposições e conhecimento das ações de interesse da coordenadoria;

III – receber convites e responder a correspondências destinadas à coordenadoria;

IV – convocar periodicamente reunião das deputadas da Casa para debater assuntos pertinentes à coordenadoria;

V – elaborar as prioridades de trabalho e o calendário de reuniões a ser aprovado pela maioria das deputadas da Casa;

VI – organizar e coordenar o programa de atividades das deputadas da Casa;

VII – constituir e organizar os grupos de trabalho temáticos;

VIII – examinar estudos, pareceres, teses e trabalhos que sirvam de subsídios para suas atividades;

IX – atender autoridades, no âmbito da sua competência, especialmente parlamentares mulheres e suas delegações nacionais e internacionais, em suas visitas à Câmara dos Deputados e também encaminhar suas demandas;

X – promover a divulgação das atividades das deputadas da Casa no âmbito do Parlamento e perante a sociedade;

XI – participar, juntamente com a Procuradoria da Mulher, de solenidades e eventos internos na Casa que envolvam políticas para a valorização da mulher;

XII – representar a Câmara dos Deputados em solenidades e eventos nacionais ou internacionais especificamente destinados às políticas para a valorização da mulher, mediante designação da Presidência da Câmara dos Deputados. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 31/2013)*

Comentários

A história do Brasil registra o ano de 2011 como um marco na participação das mulheres na vida pública no país. Nesse ano, uma mulher assumiu a Presidência da República pela primeira vez após conquistar nas urnas a aprovação popular. Mulheres conquistaram a primeira-vice-presidência tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal e assumiram os postos de chefe da Casa Civil e ministra das Relações Institucionais, assim como outros relevantes cargos na esfera pública federal. Na mais alta corte do Judiciário brasileiro, as mulheres permaneceram atuantes por meio de duas ministras, sendo que uma delas foi a primeira mulher a integrar o seletor grupo de magistrados do Supremo Tribunal Federal (2000) e a única mulher a presidir essa corte (2006-2008).

Nesse contexto, a Câmara dos Deputados tem contribuído com essas conquistas na medida em que permite o debate, a reflexão e a implementação de políticas específicas visando combater a violência e a discriminação contra as mulheres, promover a igualdade de gênero e ampliar a participação das mulheres na vida política.

Com efeito, já em maio de 2009, um pouco antes da evolução desse alvissareiro cenário de participação feminina nos altos cargos da administração pública federal no âmbito dos três poderes, foi criada a Procuradoria Especial da Mulher na estrutura interna da Casa, por meio da Resolução nº 10/2009, que incluiu capítulo no Regimento Interno da Câmara dos Deputados que disciplina a estrutura e as atribuições desse novo órgão. Em 2013 foi instituída a Secretaria da Mulher, que, cinco anos depois, passou a contar em seu âmbito com o Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual, criado pela Resolução nº 27/2018. Outra política de valorização das mulheres resultou na criação da Comissão dos Direitos da Mulher, por meio da Resolução nº 15/2016.

Vejamos, então, aspectos relevantes da Secretaria da Mulher e de seus órgãos integrantes.

Secretaria da Mulher

Em 2013, por meio da Resolução nº 31, a Câmara dos Deputados alterou seu Regimento Interno para dispor sobre a Secretaria da Mulher, composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher, sem relação de subordinação entre elas. A Secretaria da Mulher é órgão político e institucional que atua em benefício da população feminina brasileira, buscando tornar a Câmara dos Deputados um centro de debate das questões relacionadas à igualdade de gênero e à defesa dos direitos das mulheres no Brasil e no mundo.

Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual

Em decorrência da promulgação da Resolução nº 27/2018, a Secretaria da Mulher passou a contar com o Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual. Esse Comitê não tem relação de subordinação com as demais estruturas da Secretaria da Mulher, a saber, a Procuradoria da Mulher e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher. O órgão é constituído por três deputadas e por duas servidoras efetivas. As três deputadas são indicadas mediante votação pelas deputadas da Casa no início da primeira e da terceira sessão legislativa de cada legislatura para mandato de dois anos e podem ser reconduzidas por uma única vez e por igual período. Na composição desse órgão, asseguram-se tanto a pluralidade partidária ou de blocos quanto a participação da Minoria. Não obstante a competência desse Comitê consistir basicamente em receber denúncias formuladas por mulheres contra assédio moral ou sexual, admite-se também que o denunciante seja homem. As parlamentares integrantes desse Comitê não poderão acumular o exercício de outro cargo no âmbito da Secretaria da Mulher.

Procuradoria da Mulher

A partir da Resolução nº 31/2013, a Procuradoria Especial da Mulher passou a denominar-se Procuradoria da Mulher e a compor a Secretaria da Mulher, juntamente com a Coordenadoria dos Direitos da Mulher. Para a boa execução de suas competências, a Procuradoria da Mulher é composta de uma procuradora e de três procuradoras adjuntas, eleitas pelas deputadas da Casa, na primeira quinzena da primeira e da terceira sessões legislativas de cada legislatura, com mandato de dois anos, vedada a recondução.

As procuradoras adjuntas, que devem pertencer a partidos diferentes, recebem a designação de primeira, segunda e terceira e substituem, nessa ordem, a procuradora em seus impedimentos. Também têm por função colaborar com a procuradora no cumprimento das atribuições desse órgão da Casa. Há ainda a possibilidade de a procuradora delegar competências às procuradoras adjuntas.

Coordenadoria dos Direitos da Mulher

Criada pela Resolução nº 31/2013, a Coordenadoria dos Direitos da Mulher será constituída de uma coordenadora-geral dos direitos da mulher e de três coordenadoras adjuntas, eleitas pelas deputadas da Casa, na primeira quinzena da primeira e da terceira sessões legislativas da legislatura, com mandato de dois anos, vedada a recondução.

De modo similar à previsão referente às procuradoras adjuntas, as coordenadoras adjuntas deverão pertencer a partidos diferentes e terão a designação de primeira, segunda e terceira. Essa ordem deverá ser observada quando da substituição da coordenadora-geral dos direitos da mulher em seus impedimentos. As coordenadoras adjuntas colaborarão no cumprimento das atribuições da coordenadoria e poderão receber delegações da coordenadora-geral dos direitos da mulher.

Eleição para os órgãos que compõem a Secretaria da Mulher

A eleição para os cargos da Procuradoria da Mulher e da Coordenadoria dos Direitos da Mulher decorre da Resolução nº 31/2013, que tomou por base regras aplicáveis à eleição da Mesa para inserir, nos arts. 20-B e 20-C, as seguintes disposições: a) não se considera recondução a eleição para o mesmo cargo em legislaturas diferentes, ainda que sucessivas; b) a eleição será por escrutínio secreto, exigindo-se maioria absoluta de votos em primeiro escrutínio e maioria simples em segundo escrutínio, presente a maioria absoluta das deputadas da Casa; c) se vagar o cargo de procuradora, de coordenadora, de procuradora adjunta ou de coordenadora adjunta, proceder-se-á a nova eleição para escolha da sucessora, salvo se faltarem menos de três meses para o término do mandato, hipótese em que será provido em conformidade com a ordem de substituição em caso de impedimento prevista no § 2º dos arts. 20-B e 20-C. Quanto à eleição, cumpre ressaltar, ainda, que a suplente de deputado, quando convocada em caráter de substituição, não poderá ser escolhida para os cargos de procuradora da Mulher ou de procuradora adjunta, assim como para o de coordenadora-geral dos direitos da mulher ou

coordenadora adjunta, nos termos do disposto no art. 243 do RICD, com a redação oferecida pela Resolução nº 31/2013.

A tabela a seguir compara a Procuradoria da Mulher e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher no que tange à sua composição, processo eleitoral, recondução e sucessão em caso de vaga durante o mandato.

Secretaria da Mulher		
	Procuradoria da Mulher	Coordenadoria dos Direitos da Mulher
Composição	Procuradora	Coordenadora-geral dos direitos da mulher
	Primeira-procuradora adjunta Segunda-procuradora adjunta Terceira-procuradora adjunta (pertencentes a partidos diferentes)	Primeira-coordenadora adjunta Segunda-coordenadora adjunta Terceira-coordenadora adjunta (pertencentes a partidos diferentes)
Eleição	Eleitas pelas deputadas da Casa na 1ª quinzena das 1ª e 3ª sessões legislativas Presença: maioria absoluta das deputadas da Casa Escrutínio secreto 1º escrutínio: maioria absoluta de votos 2º escrutínio: maioria simples Vedação: a suplente de deputado, quando convocada em caráter de substituição, não poderá ser escolhida para quaisquer dos cargos da Secretaria da Mulher	
Recondução	Vedada na mesma legislatura	
Sucessão durante o mandato	Conforme tempo restante para o término do mandato: 1) 3 meses ou mais: nova eleição 2) menos de 3 meses: sucessão conforme ordem de substituição	

Competências

O Regimento Interno elenca diversas **competências da Procuradoria da Mulher**, destacando no *caput* do art. 20-D a de zelar pela participação das deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara dos Deputados. Dentre as competências nos incisos I a IX do referido artigo, cabe destacar as seguintes: propor medidas destinadas à preservação e à promoção da imagem e da atuação da mulher na Câmara dos Deputados e no Poder Legislativo; receber, examinar denúncias de discriminação ou violência contra a mulher e encaminhá-las aos órgãos competentes; fiscalizar e acompanhar a execução de programas do governo federal que visem à promoção da igualdade de gênero, assim como à execução de campanhas educativas e antidiscriminatórias de âmbito nacional; cooperar com entidades nacionais e internacionais, públicas e privadas, que tenham por objetivo a criação de políticas para a mulher; fomentar pesquisas e estudos sobre direitos da mulher, violência e discriminação contra a mulher e sobre o seu déficit de representação na política, e promover a divulgação dos resultados dos trabalhos para o público externo e interno, incluindo as comissões temáticas da Câmara.

A tabela abaixo apresenta, de forma esquematizada, as atribuições da Procuradoria da Mulher:

Atribuições da Procuradoria da Mulher	
Zelar pela	participação mais efetiva das deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara
Propor medidas destinadas	à preservação e à promoção da imagem e da atuação da mulher na Câmara dos Deputados e no Poder Legislativo
Receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes	denúncias de violência e discriminação contra a mulher
Fiscalizar e acompanhar	a execução de programas do Executivo federal que objetivem à promoção da igualdade de gênero e à implementação de campanhas nacionais educativas e antidiscriminatórias
Cooperar	com entidades voltadas para execução de políticas para as mulheres
Promover pesquisas e estudos, com a divulgação dos seus resultados, sobre	violência e discriminação contra a mulher
	o déficit das mulheres na representação política
Receber convites	destinados à Procuradoria da Mulher
Responder	correspondências destinadas à Procuradoria da Mulher
Atender autoridades	especialmente parlamentares mulheres e suas delegações nacionais e internacionais, em suas visitas à Câmara dos Deputados
Encaminhar a demanda de autoridades	aos órgãos competentes
Participar, juntamente com a Coordenadoria dos Direitos da Mulher	de solenidades e eventos internos da Casa que envolvam políticas para a valorização da mulher
Representar a Câmara dos Deputados	em solenidades e eventos nacionais e internacionais especificamente destinados às políticas para a valorização da mulher, mediante designação da Presidência da Câmara

Dentre as diversas **competências da Coordenadoria dos Direitos da Mulher** previstas no art. 20-E do Regimento Interno, cumpre destacar as previstas nos incisos I e II, quais sejam: a) participar, com os líderes, das reuniões convocadas pelo presidente da Câmara dos Deputados, com direito a voz e voto; b) usar da palavra, pessoalmente ou por delegação, durante o período destinado às comunicações de liderança, por 5 (cinco) minutos, para dar expressão à posição das deputadas da Casa quanto à votação de proposições e conhecimento das ações de interesse da coordenadoria.

Cumpre registrar ainda que, em decorrência do previsto no parágrafo único do art. 3º da Resolução nº 31/2013, toda iniciativa provocada ou executada pela Secretaria da Mulher terá ampla divulgação pela Secretaria de Comunicação Social da Casa, por meio de seus órgãos Rádio, TV, Jornal e Agência Câmara.

AULA 8

Da Procuradoria Parlamentar

Art. 21. A Procuradoria Parlamentar terá por finalidade promover, em colaboração com a Mesa, a defesa da Câmara, de seus órgãos e membros quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade, em razão do exercício do mandato ou das suas funções institucionais.

§ 1º A Procuradoria Parlamentar será constituída por onze membros designados pelo presidente da Câmara, a cada dois anos, no início da sessão legislativa, com observância, tanto quanto possível, do princípio da proporcionalidade partidária.

§ 2º A Procuradoria Parlamentar providenciará ampla publicidade reparadora, além da divulgação a que estiver sujeito, por força de lei ou de decisão judicial, do órgão de comunicação ou de imprensa que veicular a matéria ofensiva à Casa ou a seus membros.

§ 3º A Procuradoria Parlamentar promoverá, por intermédio do Ministério Público, da Advocacia-Geral da União ou de mandatários advocatícios, as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis para obter ampla reparação, inclusive aquela a que se refere o inciso X do art. 5º da Constituição Federal.

Comentários

A Procuradoria Parlamentar é o órgão da Câmara incumbido de promover, em colaboração com a Mesa, a defesa da Casa, de seus órgãos e membros quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade, em razão do exercício do mandato ou das suas funções institucionais.

A cada dois anos, no início da sessão legislativa, o presidente da Câmara designa onze deputados para integrarem como membros a Procuradoria Parlamentar (não são designados deputados para atuarem como suplentes dos procuradores), observando-se, tanto quanto possível, o princípio da proporcionalidade partidária. Cumpre esclarecer que o suplente de deputado, quando convocado em caráter de substituição, ou seja, o parlamentar em exercício provisório do mandato em substituição ao titular licenciado, não poderá integrar a Procuradoria Parlamentar (art. 243).

Veiculada na mídia matéria ofensiva à Câmara ou a seus membros, caberá à Procuradoria Parlamentar adotar providências para que haja ampla publicidade reparadora. Tal publicidade somar-se-á à divulgação (reparadora) a que o órgão de comunicação ou de imprensa estiver sujeito, por força de lei ou de decisão judicial.

Por ser a Câmara dos Deputados órgão do Poder Legislativo federal, vale lembrar que a representação judicial da União compete à Advocacia-Geral da União – AGU (CF, art. 131).

Ademais, o RICD autoriza a Procuradoria Parlamentar a promover as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis para obter ampla reparação, até mesmo a referente à violação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (CF, art. 5º, X). Todavia, a promoção dessas medidas dependerá de intermediação do Ministério Público, da Advocacia-Geral da União ou de mandatários advocatícios.

Os advogados serão contratados para representar membro (deputado), e não a Câmara. Nesse último caso, caberá à AGU a representação.

AULA 9

Da Ouvidoria Parlamentar

Art. 21-A. Compete à Ouvidoria Parlamentar:

I – receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes as reclamações ou representações de pessoas físicas ou jurídicas sobre:

- a) violação ou qualquer forma de discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;
- b) ilegalidades ou abuso de poder;
- c) mau funcionamento dos serviços legislativos e administrativos da Casa;
- d) assuntos recebidos pelo sistema 0800 de atendimento à população;

II – propor medidas para sanar as violações, as ilegalidades e os abusos constatados;

III – propor medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos e administrativos, bem como ao aperfeiçoamento da organização da Câmara dos Deputados;

IV – propor, quando cabível, a abertura de sindicância ou inquérito destinado a apurar irregularidades de que tenha conhecimento;

V – encaminhar ao Tribunal de Contas da União, à Polícia Federal, ao Ministério Público ou a outro órgão competente as denúncias recebidas que necessitem maiores esclarecimentos;

VI – responder aos cidadãos e às entidades quanto às providências tomadas pela Câmara sobre os procedimentos legislativos e administrativos de seu interesse;

VII – realizar audiências públicas com segmentos da sociedade civil. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 19/2001)*

Art. 21-B. A Ouvidoria Parlamentar é composta de um ouvidor-geral e dois ouvidores substitutos designados dentre os membros da Casa pelo presidente da Câmara, a cada dois anos, no início da sessão legislativa, vedada a recondução no período subsequente. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 19/2001)*

Art. 21-C. O ouvidor-geral, no exercício de suas funções, poderá:

I – solicitar informações ou cópia de documentos a qualquer órgão ou servidor da Câmara dos Deputados;

II – ter vista no recinto da Casa de proposições legislativas, atos e contratos administrativos e quaisquer outros que se façam necessários;

III – requerer ou promover diligências e investigações, quando cabíveis.

Parágrafo único. A demora injustificada na resposta às solicitações feitas ou na adoção das providências requeridas pelo ouvidor-geral poderá ensejar a responsabilização da autoridade ou do servidor. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 19/2001)*

Art. 21-D. Toda iniciativa provocada ou implementada pela Ouvidoria Parlamentar terá ampla divulgação pelo órgão de comunicação ou de imprensa da Casa. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 19/2001)*

Comentários

As três mudanças regimentais promovidas em 2001 implicaram criação de órgãos na Câmara, sendo que duas delas tiveram o escopo de ampliar os canais de comunicação e participação da sociedade junto ao Parlamento. As Resoluções nºs 19 e 21 de 2001 criaram, respectivamente, a Ouvidoria Parlamentar e a Comissão de Legislação Participativa. Esta será estudada quando da abordagem sobre as comissões permanentes. Aquela será apresentada a seguir.

A Ouvidoria Parlamentar é composta por um ouvidor-geral e dois ouvidores substitutos designados pelo presidente da Câmara dentre os membros da Casa. Talvez pelo número reduzido de integrantes, o RICD não fez referência ao princípio da proporcionalidade partidária na sua composição, mas salientou que a designação é realizada a cada dois anos e vedou a recondução para o período subsequente. Por força do disposto no art. 243 do Regimento Interno, o parlamentar em exercício provisório do mandato em substituição ao titular licenciado não poderá ser designado ouvidor-geral ou ouvidor substituto.

A sua competência abrange o recebimento, exame e encaminhamento aos órgãos competentes das reclamações ou representações de pessoas físicas ou jurídicas sobre assuntos diversos, incluindo os recebidos pelo sistema 0800 de atendimento à população, entre os quais: violação ou discriminação atentatória dos direitos e garantias fundamentais; ilegalidade e abuso de poder; mau funcionamento dos serviços legislativos e administrativos da Casa.

Por conseguinte, a Ouvidoria Parlamentar poderá propor medidas para sanar as violações, ilegalidades e abusos constatados, bem como aquelas necessárias tanto à regularidade dos trabalhos legislativos e administrativos como ao aperfeiçoamento da organização da Câmara.

O órgão, ciente de irregularidades, poderá propor a abertura de sindicância ou inquérito, quando cabível, para a devida apuração.

Se as denúncias recebidas necessitarem de mais esclarecimentos, a ouvidoria poderá encaminhá-las ao órgão competente (Tribunal de Contas da União, Polícia Federal, Ministério Público ou outro).

A Ouvidoria Parlamentar deverá informar os cidadãos e as entidades sobre as providências adotadas pela Câmara quanto aos procedimentos legislativos e administrativos de seu interesse.

Por fim, destaque-se que, conquanto o Título VIII do RICD, “Da participação da sociedade civil”, refira-se no capítulo III, “da audiência pública”, ao poder de comissão de realizá-la com entidade da sociedade civil, tal competência também está incluída no rol de atribuições da Ouvidoria Parlamentar e da Secretaria de Comunicação Social. Assim, o disposto nos arts. 255 a 258 do RICD aplica-se, no que couber, às audiências públicas realizadas por esses órgãos, por força do previsto nos arts. 21-A, VII, e 21-J, VI

Informe-se, ainda, que o RICD confere poderes ao ouvidor-geral para o exercício de suas funções e alerta para a responsabilização da autoridade ou servidor que demorar a responder às solicitações injustificadamente.

Os órgãos de comunicação e imprensa da Casa deverão dar ampla divulgação a qualquer iniciativa decorrente da atuação da Ouvidoria Parlamentar.

AULA 10

Do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar

Art. 21-E. O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, composto de 21 (vinte e um) membros titulares e igual número de suplentes, é o órgão da Câmara dos Deputados competente para examinar as condutas puníveis e propor as penalidades aplicáveis aos deputados submetidos ao processo disciplinar previsto no Código de Ética e Decoro Parlamentar, que integra este Regimento. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 2/2011)*

§ 1º Os membros do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados serão designados para um mandato de 2 (dois) anos, na forma dos arts. 26 e 28 deste Regimento Interno, os quais elegerão, dentre os titulares, 1 (um) presidente e 2 (dois) vice-presidentes, observados os procedimentos estabelecidos no art. 7º deste Regimento, no que couber.

§ 2º As disposições constantes do parágrafo único do art. 23, do § 2º do art. 40 e do art. 232 deste Regimento Interno não se aplicam aos membros do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

[...]

Art. 180. [...]

[...]

§ 8º No caso de deliberação sobre aplicação de sanção disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar, é vedado o acolhimento do voto do deputado representado. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 2/2011)*

CÓDIGO DE ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR

(Aprovado pela Resolução nº 25/2001 e alterado pela Resolução nº 2/2011)

[...]

Art. 6º Compete ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados:

I – zelar pela observância dos preceitos deste Código, atuando no sentido da preservação da dignidade do mandato parlamentar na Câmara dos Deputados;

II – processar os acusados nos casos e termos previstos no art. 13;

III – instaurar o processo disciplinar e proceder a todos os atos necessários à sua instrução, nos casos e termos do art. 14;

IV – responder às consultas formuladas pela Mesa, comissões, partidos políticos ou deputados sobre matérias relacionadas ao processo político-disciplinar.

Art. 7º O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar compõe-se de 21 (vinte e um) membros titulares e igual número de suplentes, todos com mandato de 2 (dois) anos, com exercício até a posse dos novos integrantes, salvo na última sessão legislativa da legislatura, cujo encerramento fará cessar os mandatos no conselho.

§ 1º Durante o exercício do mandato de membro do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, o deputado não poderá ser afastado de sua vaga no colegiado, salvo por término do mandato, renúncia, falecimento ou perda de mandato no colegiado, não se aplicando aos membros do colegiado as disposições constantes do parágrafo único do art. 23, do § 2º do art. 40 e do art. 232 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

§ 2º Não poderá ser membro do conselho o deputado:

I – submetido a processo disciplinar em curso, por ato atentatório ou incompatível com o decoro parlamentar;

II – que tenha recebido, na legislatura, penalidade disciplinar de suspensão de prerrogativas regimentais ou de suspensão do exercício do mandato, da qual se tenha o competente registro nos anais ou arquivos da Casa;

III – que esteja no exercício do mandato na condição de suplente convocado em substituição ao titular;

IV – condenado em processo criminal por decisão de órgão jurisdicional colegiado, ainda que a sentença condenatória não tenha transitado em julgado.

§ 3º A representação numérica de cada partido e bloco parlamentar atenderá ao princípio da proporcionalidade partidária, assegurada a representação, sempre que possível, de todos os partidos políticos em funcionamento na Câmara dos Deputados, na conformidade do disposto no *caput* do art. 9º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

§ 4º No início de cada sessão legislativa, observado o que dispõe o *caput* do art. 26 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e as vedações a que se refere o § 2º deste artigo, os líderes comunicarão ao presidente da Câmara dos Deputados, na forma do art. 28 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os deputados que integrarão o conselho representando cada partido ou bloco parlamentar.

§ 5º O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar terá 1 (um) presidente e 2 (dois) vice-presidentes, eleitos por seus pares dentre os membros titulares, vedada a reeleição para o mesmo cargo na eleição subsequente.

§ 6º A vaga no conselho verificar-se-á em virtude de término do mandato, renúncia, falecimento ou perda do mandato no colegiado, neste último caso quando o membro titular deixar de comparecer a 5 (cinco) reuniões consecutivas ou, intercaladamente, a 1/3 (um terço) das reuniões durante a sessão legislativa, salvo motivo de força maior justificado por escrito ao presidente do conselho, a quem caberá declarar a perda do mandato.

§ 7º A instauração de processo disciplinar no âmbito do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar em face de um de seus membros, com prova inequívoca da acusação, constitui causa para o seu imediato afastamento da função, a ser aplicado de ofício pelo presidente do conselho, devendo perdurar até decisão final sobre o caso.

Art. 8º A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovará regulamento específico para disciplinar o funcionamento e a organização dos trabalhos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

§ 1º O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar poderá oferecer à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania proposta de reformulação do regulamento mencionado no *caput* e de eventuais alterações posteriores que se fizerem necessárias ao exercício de sua competência.

§ 2º A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar poderão deliberar no período de recesso parlamentar, desde que matéria de sua competência tenha sido incluída na pauta de convocação extraordinária do Congresso Nacional, nos termos do § 7º do art. 57 da Constituição Federal.

§ 3º Os prazos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar contar-se-ão em dias úteis, inclusive em se tratando de recurso ou pedido de vista, ficando suspensos no recesso, salvo na hipótese de inclusão de matéria de sua competência na pauta de convocação extraordinária, nos termos do § 2º.

[...]

Art. 9º [...]

[...]

§ 4º O corregedor da Câmara dos Deputados poderá participar de todas as fases do processo no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, inclusive das discussões, sem direito a voto.

[...]

Comentários

A Resolução nº 25/2001 instituiu o Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP) da Câmara dos Deputados, em cumprimento ao disposto no art. 244 do RICD, que prevê sua existência. No texto do próprio código já se registrava um novo órgão da Câmara: o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, o qual, por força da promulgação da Resolução nº 2/2011, passou a constar expressamente no Regimento Interno da Câmara dos Deputados como órgão dessa Casa. Essa resolução alterou tanto o RICD quanto o Código de Ética e Decoro Parlamentar. No primeiro caso, acrescentou o Capítulo III-B ao Título II do RICD para listar o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar entre os órgãos da Câmara dos Deputados, bem como alterou o art. 180 do RICD para estabelecer que, no caso de deliberação sobre aplicação de sanção disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar, é vedado o acolhimento do voto do deputado representado. No segundo caso, promoveu significativas modificações no Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados – algumas dessas alterações serão analisadas a seguir.

Em relação aos artigos anteriormente transcritos nesta aula, cabe salientar que, enquanto os artigos 21-E e 180 constam do texto do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os arts. 6º a 9º referentes ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar são dispositivos do Código de Ética e Decoro Parlamentar (composto por 19 artigos), e não do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ainda que as normas do referido código integrem e façam parte desse Regimento, nos termos do art. 1º da Resolução nº 25/2001 e do *caput* do art. 21-E do próprio RICD.

O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar é composto por 21 membros titulares e igual quantidade de suplentes. Cabe aos líderes indicarem os membros da bancada que irão compor o conselho, de acordo com o critério da proporcionalidade partidária. A designação dos membros é de competência do presidente da Câmara,

que a fará após a indicação feita pelos líderes ou, independentemente desta, se decorrido o prazo de cinco sessões sem a indicação. Uma vez designados, os membros do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar elegerão, entre os titulares, um presidente e dois vice-presidentes, vedada a reeleição para o mesmo cargo na eleição subsequente.

Os membros do Conselho de Ética detêm mandato de dois anos, razão pela qual não podem ser substituídos pelo líder a qualquer tempo. Caso se desvinculem de sua bancada, os membros desse conselho não perderão automaticamente o direito à vaga que ocupava em razão dela nem o cargo de presidente ou vice-presidente do conselho para o qual tenha sido eleito. Dessa forma, a vaga no conselho verificar-se-á em virtude de término do mandato, renúncia, falecimento ou perda do mandato no colegiado – nesse último caso, quando o membro titular deixar de comparecer a cinco reuniões consecutivas ou, intercaladamente, a um terço das reuniões durante a sessão legislativa, salvo motivo de força maior justificado por escrito ao presidente do conselho, a quem caberá declarar a perda do mandato.

Ainda no que se refere à composição desse órgão da Câmara dos Deputados, cabe esclarecer que, a partir da promulgação da Resolução nº 2/2011, o corregedor da Casa não mais possui vaga garantida como membro titular do conselho, sendo-lhe assegurado todavia o direito de participar de todas as fases do processo nesse órgão, incluindo as discussões, porém sem direito a voto.

No que tange ao impedimento de participar do conselho, nos termos do art. 7º, § 3º, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, cumpre alertar não ser qualquer processo disciplinar em curso que veda a participação de deputado no conselho, mas apenas aqueles em curso por ato atentatório ou incompatível com o decoro parlamentar. O impedimento que diz respeito a recebimento de penalidade disciplinar só será aplicável no caso de deputado apenado disciplinarmente, na legislatura, com suspensão de prerrogativas regimentais ou suspensão do exercício do mandato, desde que haja o competente registro nos anais ou arquivos da Casa. Nesse sentido, deputado punido em outras legislaturas pode integrar o Conselho de Ética, bem como deputado sobre o qual não exista o devido registro, ainda que apenado na legislatura com as sanções citadas. A Resolução nº 2/2011 acrescentou os incisos III e IV ao § 3º do art. 7º para inserir mais dois impedimentos à participação de deputado nesse conselho. Portanto, está também impedido de integrar esse órgão o deputado que esteja no exercício do mandato na condição de suplente convocado em substituição ao titular, bem como aquele que tenha sofrido condenação em processo criminal por decisão de órgão jurisdicional colegiado, ainda que a sentença condenatória não tenha transitado em julgado.

Cumpre acrescentar que a instauração de processo disciplinar no âmbito do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar em face de um de seus membros, com prova inequívoca da acusação, constitui causa para o seu imediato afastamento da função, a ser aplicado de ofício pelo presidente do conselho, e perdurará até decisão final sobre o caso.

São competências do conselho:

- a) zelar pela observância dos preceitos do Código de Ética e Decoro Parlamentar para preservar a dignidade do mandato de deputado;
- b) processar os acusados nos casos e termos previstos no art. 13 do CEDP (suspensão de prerrogativas regimentais);
- c) instaurar o processo disciplinar e proceder a todos os atos necessários a sua instrução, nos casos previstos no art. 14 do CEDP (suspensão temporária do exercício do mandato e perda do mandato);
- d) responder às consultas formuladas pela Mesa, comissões, partidos políticos ou deputados sobre matérias relacionadas ao processo político-disciplinar.

As representações relacionadas com o decoro parlamentar deverão ser feitas diretamente à Mesa da Câmara dos Deputados, sendo qualquer cidadão parte legítima para requerer à Mesa representação em face de deputado que tenha incorrido em conduta incompatível ou atentatória ao decoro parlamentar, especificando os fatos e as respectivas provas.

Nesse caso, recebido o requerimento de representação, a Mesa instaurará procedimento destinado a apreciá-lo, na forma e no prazo previstos em regulamento próprio. Terminado o procedimento, se concluir pela existência de indícios suficientes e pela inocorrência de inépcia, a Mesa procederá da seguinte forma: 1) encaminhará a representação ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar no prazo de três sessões ordinárias, quando se tratar de conduta punível com as sanções de: a) suspensão de prerrogativas regimentais por até seis meses; b) suspensão do exercício do mandato por até seis meses; e c) perda de mandato; ou 2) adotará o procedimento para aplicação de censura, verbal ou escrita, tipos de penalidade a ser aplicada pelo presidente da Câmara dos Deputados, pelo presidente de comissão ou pela Mesa, conforme o caso.

Ao presidente da Câmara dos Deputados, em sessão, e ao presidente de comissão, durante suas reuniões, compete aplicar censura verbal ao deputado que perturbar a ordem das sessões da Câmara dos Deputados ou das reuniões de comissão ou praticar atos que infrinjam as regras de boa conduta nas dependências da Casa.

À Mesa compete aplicar censura escrita, por provocação do ofendido, ao deputado que praticar ofensas físicas ou morais nas dependências da Câmara dos Deputados ou desacatar, por atos e palavras, outro parlamentar, a Mesa ou comissão ou os respectivos presidentes, bem como por solicitação do presidente da Câmara dos Deputados ou de comissão, nos casos de reincidência nas condutas acima descritas em que cabe censura verbal.

Em qualquer dos casos, o deputado poderá recorrer, no prazo de dois dias úteis, ao Plenário da Câmara ou da comissão, conforme o caso – no que concerne à advertência verbal –, e ao Plenário da Câmara dos Deputados – na ocorrência de advertência escrita. No caso de censura escrita, antes da aplicação da sanção, a Mesa assegurará ao deputado o exercício do direito de defesa pelo prazo de cinco dias úteis.

Em se tratando de representação subscrita por partido político representado no Congresso Nacional, nos termos do § 2º do art. 55 da Constituição Federal, esta

será encaminhada diretamente pela Mesa da Câmara dos Deputados ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar no prazo de três sessões ordinárias.

A aplicação das penalidades de suspensão do exercício do mandato por no máximo seis meses e de perda do mandato é de competência do Plenário da Câmara dos Deputados, que deliberará, conforme os procedimentos aplicáveis aos casos, em virtude de provocação da Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, após a conclusão de processo disciplinar instaurado pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, na forma do art. 14 do Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Com o advento da Emenda à Constituição nº 76/2013, a apreciação pelo Plenário da Câmara dos Deputados de processos de perda de mandato passou a ser realizada por voto aberto, pela mesma maioria absoluta dos deputados. Essa emenda também alterou para ostensivas as votações, em sessão conjunta, de vetos do presidente da República aos projetos de lei aprovados pelo Congresso Nacional.

Quanto à relatoria no âmbito do Conselho de Ética, instaurado o processo, o presidente do conselho designará relator, a ser escolhido dentre os integrantes de uma lista composta por três de seus membros, formada mediante sorteio, o qual:

- a) não poderá pertencer ao mesmo partido ou bloco parlamentar do deputado representado;
- b) não poderá pertencer ao mesmo estado do deputado representado;
- c) em caso de representação de iniciativa de partido político, não poderá pertencer à agremiação autora da representação.

A discussão do parecer será aberta e sua votação, nominal. Caso o parecer originariamente apresentado seja rejeitado, deverá ser designado novo relator, preferencialmente dentre aqueles que, durante a discussão da matéria, tenham se manifestado contrariamente à posição do primeiro.

Concluído o processo disciplinar, o representado poderá recorrer, no prazo de cinco dias úteis, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, com efeito suspensivo, contra quaisquer atos do conselho ou de seus membros que tenham contrariado norma constitucional, regimental ou do Código de Ética e Decoro Parlamentar, hipótese na qual a comissão se pronunciará exclusivamente sobre os vícios apontados, observando, para tanto, prazo de cinco dias úteis. Concluída a tramitação no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, na hipótese de interposição do recurso a que se refere o inciso VII, o processo será encaminhado à Mesa e, uma vez lido no expediente, publicado e distribuído em avulsos, será incluído na ordem do dia.

A partir da instauração de processo ético-disciplinar que proponha suspensão de prerrogativas regimentais, suspensão do exercício do mandato por no máximo seis meses ou perda do mandato, nos termos dos arts. 13 e 14 do Código de Ética, não poderá ser retirada a representação oferecida pela parte legítima. Em todas as fases desse processo, até mesmo no Plenário da Câmara dos Deputados, o deputado poderá constituir advogado para sua defesa ou fazê-la pessoalmente ou por intermédio do parlamentar que indicar, desde que não integrante do Conselho

de Ética e Decoro Parlamentar. O Código de Ética e Decoro Parlamentar assegura ao representado o direito de recorrer, nos termos que especifica.

O Código de Ética fixa prazos para deliberação de processo ético-disciplinar – sessenta ou noventa dias úteis, conforme o caso –, bem como prazo para sua inclusão na ordem do dia do Plenário, além de outros. Ademais, estabelece sanções aplicáveis aos colegiados e ao relator em caso de descumprimento de prazos, os quais serão contados em dias úteis, mesmo nos casos de recurso ou pedido de vista, ficando suspensos no recesso, salvo na hipótese de inclusão de matéria de sua competência na pauta de convocação extraordinária, nos termos constitucionais.

Por fim, cabe registrar que a Resolução nº 2/2011 conferiu competência à Comissão de Constituição e Justiça de aprovar regulamento específico para disciplinar o funcionamento e a organização dos trabalhos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Esse regulamento, que ainda não havia sido editado até o fechamento desta edição, poderá ser alterado ou reformulado a partir de solicitação do próprio Conselho de Ética à CCJC e, enquanto não for editado, legitima a aplicação do regulamento em vigor à época da promulgação da referida resolução, qual seja: o regulamento elaborado pelo próprio Conselho de Ética, com fundamento na redação original da Resolução nº 25/2001.

Em 8/7/2011, constava na página eletrônica do Conselho de Ética, na internet, nota explicativa, a qual transcrevemos a seguir, sobre o “Novo Código de Ética – o que passa a entrar em vigor com as novas regras do conselho”.

Desde sua criação, em 2001, o Código de Ética da Câmara dos Deputados nunca havia sofrido nenhuma alteração ao longo desses anos que pudesse aumentar o poder de atuação do conselho. Até então, as representações que chegavam ao colegiado pediam a pena máxima (perda de mandato) quando nem sempre o ato cometido estaria sujeito a esta aplicação.

Na última quinta-feira, 26 de maio de 2011, o Projeto de Resolução nº 137 de 2004, aprovado na Câmara dos Deputados, e que originou a promulgação da Resolução nº 2 de 2011, conseguiu reunir uma série de medidas que visam melhorar a eficácia e atuação do Conselho de Ética. Dentre elas vale destacar:

- 1) aumento do número de conselheiros. O colegiado passa a contar com 21 membros permanentes, em vez de 15. A medida contemplará que outros partidos façam parte do grupo;
- 2) estabelece que os prazos processuais no conselho sejam contados por dias úteis, e não mais por sessões ordinárias da Casa, dando mais celeridade às representações instaladas;
- 3) autoriza o conselho a concluir pela procedência total ou parcial da representação que apreciar, ou de sua improcedência, admitindo, nos dois primeiros casos, a aplicação da pena originalmente indicada na representação ou a cominação de pena mais grave ou mais leve, conforme a natureza e gravidade da conduta, com base nos fatos efetivamente apurados no processo;
- 4) amplia a pena de suspensão temporária do exercício do mandato, hoje prevista em até 30 dias, para até seis meses, com suspensão de todas as prerrogativas;

5) acrescenta a previsão de ressarcimento ao erário das vantagens indevidas obtidas com recursos públicos, sem prejuízo da aplicação das penas previstas no Código.

AULA 11

Da Corregedoria Parlamentar

Art. 21-F. Compete à Corregedoria Parlamentar, observado o disposto nos arts. 267, 268, 269 e 271: *(Artigo acrescido pela Resolução nº 25/2013)*

I – promover a manutenção do decoro, da ordem e da disciplina no âmbito da Câmara dos Deputados;

II – dar cumprimento às determinações da Mesa referentes à segurança interna e externa da Câmara dos Deputados;

III – promover sindicância ou inquérito para apuração de notícias de ilícitos, no âmbito da Câmara dos Deputados, que envolvam deputados.

Parágrafo único. Nas hipóteses de perda de mandato previstas nos incisos IV e V do art. 55 da Constituição Federal, a análise, no âmbito da Câmara dos Deputados, restringir-se-á aos aspectos formais da decisão judicial.

Art. 21-G. A Corregedoria Parlamentar é composta por um corregedor e três corregedores substitutos. *(Artigo alterado pela Resolução nº 54/2014)*

Parágrafo único. Os membros da Corregedoria Parlamentar serão designados para mandatos de dois anos pelo presidente da Câmara dos Deputados, vedada a recondução no período subsequente, na mesma legislatura.

[...]

Art. 267. A Mesa fará manter a ordem e a disciplina nos edifícios da Câmara e suas adjacências.

Parágrafo único. (Revogado pela Resolução nº 25/2013)

Art. 268. Se algum deputado, no âmbito da Casa, cometer qualquer excesso que deva ter repressão disciplinar, o presidente da Câmara conhecerá do fato e requisitará à Corregedoria Parlamentar a abertura de sindicância ou inquérito destinado a apurar responsabilidades e propor sanções cabíveis. *(Artigo alterado pela Resolução nº 25/2013)*

Comentários

Até 26/3/2013, a Câmara dos Deputados não possuía o órgão chamado Corregedoria. Em conformidade com o disposto no parágrafo único do art. 267,¹⁹ revogado pela Resolução nº 25/2013, a Mesa designava quatro de seus membros para exercer a função de correição, sendo um corregedor e três corregedores substitutos. Assim, esses membros da Mesa se responsabilizavam pela manutenção do decoro, da ordem e da disciplina no âmbito da Casa.

19 O parágrafo único do art. 267, revogado pela Resolução nº 25/2013, assim prescrevia: "A Mesa designará, logo depois de eleita, quatro de seus membros efetivos para, como corregedor e corregedores substitutos, se responsabilizarem pela manutenção do decoro, da ordem e da disciplina no âmbito da Casa."

Com o advento da Resolução nº 25/2013, a Câmara dos Deputados passou, então, a contar com o órgão chamado Corregedoria Parlamentar. Sua criação visa institucionalizá-la como órgão político superior da Casa, conferindo-lhe tratamento regimental equivalente a outros órgãos da Câmara, como a Procuradoria Parlamentar, o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, a Ouvidoria Parlamentar e a Secretaria da Mulher.

De acordo com o art. 21-F, são atribuições da Corregedoria: a) fomentar a manutenção do decoro, da ordem e da disciplina no âmbito da Casa; b) efetivar as determinações da Mesa no que concerne à segurança interna e externa da Câmara; c) efetuar sindicância ou inquérito para apuração de notícias de ilicitudes, ocorridas no âmbito da Câmara dos Deputados, que abranjam deputados.

A Corregedoria Parlamentar é composta por um corregedor e três corregedores substitutos, sendo seus membros designados pelo presidente da Câmara dos Deputados para mandatos de dois anos, vedada a recondução para o período subsequente, salvo se a reeleição ocorrer em legislaturas distintas. Cumpre ressaltar que, nos termos do art. 243 do RICD, o suplente de deputado, quando convocado em caráter de substituição, não poderá ser escolhido para esses cargos.

AULA 12

Da Secretaria de Relações Internacionais

Art. 21-H. Compete à Secretaria de Relações Internacionais:

- I – estabelecer as diretrizes da diplomacia parlamentar da Câmara dos Deputados;
- II – promover a cooperação com parlamentos de Estados estrangeiros;
- III – apoiar as delegações, comitivas e representações da Câmara dos Deputados em missão oficial. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 3/2015)*

Art. 21-I. O Secretário de Relações Internacionais será escolhido pelo presidente da Câmara dos Deputados entre os deputados no exercício do mandato, podendo ser substituído a qualquer tempo. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 3/2015)*

Comentários

A Resolução nº 3/2015 instituiu a Secretaria de Relações Internacionais, órgão político incumbido de estabelecer as diretrizes da diplomacia parlamentar da Câmara dos Deputados, de promover a cooperação com parlamentos de Estados estrangeiros e de apoiar as delegações, comitivas e representações da Câmara dos Deputados em missão oficial.

Segundo o art. 21-I da referida resolução, compete ao presidente da Câmara dos Deputados escolher o titular da Secretaria dentre os deputados no exercício do mandato, podendo substituí-lo a qualquer momento.

Na justificação do Projeto de Resolução nº 10/2015, de autoria da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, proposição que deu origem à Resolução nº 3/2015, argumentou-se que, “Em conformidade com os princípios constitucionais que

regem o Brasil em suas relações internacionais, a atividade parlamentar também está voltada para a integração econômica, política, social e cultural dos povos, mostrando-se, dessa forma, necessária a aproximação entre os diversos Parla-mentos mundiais. Nesse sentido, a presente Resolução cria um importante órgão da Casa para promover a cooperação com parlamentos de estados estrangeiros e apoiar as delegações, comitivas e representações da Câmara em missão oficial”, o que demonstra uma preocupação política dos membros da Mesa Diretora da Casa do Povo em relação ao intercâmbio de informações e relações com parlamentos estrangeiros.

AULA 13

Da Secretaria de Comunicação Social

Art. 21-J. Compete à Secretaria de Comunicação Social:

- I – zelar pela divulgação dos trabalhos parlamentares;
- II – estabelecer as diretrizes gerais de divulgação institucional;
- III – definir a política de comunicação da Câmara dos Deputados;
- IV – implementar ações que facilitem o alcance dos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados no território nacional;
- V – supervisionar as atividades do órgão de comunicação e imprensa da Câmara dos Deputados;
- VI – realizar audiências públicas com segmentos da sociedade para ampliar a interação dos veículos de comunicação da Casa. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 4/2015)*

Art. 21-K. O Secretário de Comunicação Social será escolhido pelo Presidente da Câmara dos Deputados entre os deputados no exercício do mandato, podendo ser substituído a qualquer tempo, e terá como atribuição a supervisão dos veículos de comunicação social da Câmara dos Deputados. *(Artigo acrescido pela Resolução nº 4/2015)*

Comentários

A Resolução nº 4/2015 transformou a Secretaria de Comunicação Social em órgão político, o qual possui as atribuições de zelar pela divulgação dos trabalhos parlamentares, de estabelecer as diretrizes gerais de divulgação institucional, de definir a política de comunicação da Câmara dos Deputados, de implementar ações que facilitem o alcance dos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados no território nacional, de supervisionar as atividades do órgão de comunicação e imprensa da Câmara dos Deputados e de realizar audiências públicas com segmentos da sociedade para ampliar a interação dos veículos de comunicação da Casa.

Segundo o art. 21-K do RICD, compete ao presidente da Câmara dos Deputados escolher o titular da Secretaria entre os deputados no exercício do mandato, podendo substituí-lo a qualquer momento, tendo o secretário a atribuição de supervisionar os veículos de comunicação social da Casa (TV, rádio, jornal e agência).

Na justificação do Projeto de Resolução nº 11/2015, de autoria da Mesa Diretora, proposição que deu origem à Secretaria de Comunicação Social, argumentou-se que “a publicidade ultrapassa a mera atividade de publicação dos atos oficiais dos agentes públicos de forma a permitir o controle da atividade estatal pelos cidadãos. A divulgação dos trabalhos desenvolvidos pelos parlamentares e o compartilhamento de espaços de participação entre a sociedade e as diferentes instituições do sistema político constituiu âmagô do Poder Legislativo. Nesse sentido, por sua importância e em razão da necessidade de ampliação desse importante espaço de cidadania na Câmara dos Deputados, a partir da maior interação dos órgãos legislativos com a sociedade, submete-se à apreciação dos nobres pares o presente Projeto de Resolução”, o que demonstra a preocupação da direção política da Casa com a ampla divulgação dos trabalhos legislativos por meio de seus canais de comunicação com a sociedade.

AULA 14

Do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis

Em conformidade com os arts. 212 e 213 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis (GTCL) é órgão político da Câmara dos Deputados – de caráter permanente. Esse Grupo de Trabalho é constituído por ato da Presidência da Câmara dos Deputados, a quem compete também indicar o seu coordenador. Apesar de não haver previsão regimental expressa sobre a constituição desse Grupo de Trabalho e o mandato do seu coordenador, ao início de cada legislatura é essencial que a Presidência da Câmara promulgue ato de constituição desse Grupo de Trabalho e indique-lhe o coordenador. Ao final da 53ª legislatura, o Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis era composto exclusivamente por parlamentares, sendo 21 deputados na condição de titulares e igual quantidade de suplentes. Na 54ª legislatura, ato da Presidência de 13/7/2011 reconstituiu o Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, que passou a contar com dezessete membros titulares e igual quantidade de suplentes, indicados pelos respectivos líderes dos partidos e blocos parlamentares, e reconduziu à coordenação do grupo o parlamentar que havia coordenado os trabalhos de consolidação na legislatura anterior. Na 55ª legislatura, o quantitativo de membros foi mantido, e o Ato da Presidência de 10 de junho de 2015 designou como coordenador o parlamentar que já vinha desempenhando essa função nas duas legislaturas anteriores.

Ao GTCL compete apreciar os projetos de lei de consolidação apresentados à Câmara dos Deputados, assim como as sugestões encaminhadas pela sociedade nos trinta dias que se seguirem à publicação do projeto no *Diário Oficial da União* (DOU) e no *Diário da Câmara dos Deputados* (DCD). Na verdade, desde 2009, a Câmara dos Deputados, considerando os elevados custos financeiros de publicação integral dos projetos de lei de consolidação no *Diário Oficial da União*, optou por publicar a íntegra desses projetos no DCD e no portal da Câmara dos Deputados na internet, sendo publicado no DOU apenas um aviso que informa a publicação do projeto e a abertura do prazo para apresentação de sugestões pela sociedade.

Depreende-se da leitura de ofício do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis (Of. GTCL. 073/2007), encaminhado pelo seu coordenador ao presidente da Câmara dos Deputados em 21/11/2007, que: a) esse Grupo de Trabalho é um colegiado parlamentar da Casa de caráter permanente (RICD, arts. 212 e 213); b) a consolidação das leis é assunto de interesse público relevante previsto na Constituição Federal; c) a parcimônia do legislador interno ao disciplinar a tramitação dos projetos de lei de consolidação impele esse Grupo de Trabalho, na apreciação de tais projetos, a aplicar, subsidiariamente, no que couber, as disposições regimentais aplicáveis às comissões.

Segundo a Presidência da Casa (Of. nº 2.033/SGM/P/07), o GTCL equipara-se às comissões e, nessa condição, pode realizar, também, reuniões de audiência pública, nos termos regimentais.

Saiba mais sobre a consolidação das leis na aula 4 do capítulo XV deste curso.

AULA 15

Órgãos da Câmara: considerações finais

Entre os órgãos da Câmara capitulados no Título II do RICD, encontram-se as comissões, que podem ser permanentes ou temporárias. Em razão da importância desses órgãos colegiados no processo legislativo, reservamos os capítulos VI e VII deste curso para o estudo das comissões.

Lideranças e blocos parlamentares

Embora as lideranças partidárias e de blocos parlamentares se instalem nas dependências da Câmara, bem como utilizem recursos e pessoal da Casa para desenvolverem suas atividades, não devem ser consideradas, a rigor, órgãos da Câmara, em razão do caráter partidário de suas funções e interesses. Cumpre informar que a Resolução nº 20/1971, que dispõe sobre a organização administrativa da Câmara dos Deputados e determina outras providências, estabelece no parágrafo único de seu art. 1º que os líderes e vice-líderes contarão, cada um, no desempenho de suas funções, com a assistência dos seguintes órgãos: 1) Gabinete do Líder; 2) Secretaria dos Vice-Líderes.

Classificação dos órgãos da Câmara

Um último ponto a frisar sobre órgãos da Câmara refere-se ao fato de podermos classificá-los quanto aos agentes que os integram em três espécies: 1) órgãos políticos; 2) órgãos administrativos; e 3) órgãos híbridos.

Os órgãos políticos são aqueles compostos por deputados (agentes políticos). Em regra, esses órgãos estão dispostos em capítulos no Título II do RICD – Mesa, Colégio de Líderes, Secretaria da Mulher (composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher, e conta com o Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual), Procuradoria Parlamentar, Ouvidoria Parlamentar, Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, Corregedoria Parlamentar e comissões. Além desses, cabe considerar como órgão político da Câmara o Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis (RICD, arts. 212 e 213). Poder-se-ia ainda discutir

se o Plenário é ou não órgão político da Câmara, porém interessa destacar apenas que o Plenário é integrado por deputados e não se confunde com a própria Câmara. A Resolução nº 26/2013 criou o Centro de Estudos e Debates Estratégicos, órgão composto por um presidente e outros onze parlamentares, tendo como secretário executivo o diretor da Consultoria Legislativa. Esse órgão técnico-consultivo está diretamente jurisdicionado ao presidente da Câmara dos Deputados e, na prática, substituiu o extinto Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica, órgão que era composto por deputados, consultores legislativos e, ainda, até quatro cientistas ou especialistas – composição híbrida. Apesar de não constar capitulado como órgão da Câmara, esse Centro de Estudos é um órgão da Câmara, composto exclusivamente por parlamentares.

Os órgãos administrativos são vários e estão disciplinados, em regra, na Resolução nº 20/1971. Os arts. 262 a 264 e 274 tratam dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados. O *caput* do art. 262 prescreve que tais serviços serão regidos por regulamentos especiais aprovados pelo Plenário, sendo considerados partes integrantes do Regimento Interno. Dispõe, ainda, que esses serviços serão dirigidos pela Mesa, que expedirá as normas ou instruções complementares necessárias. Alguns desses órgãos administrativos são mencionados explicitamente no próprio texto regimental, além das funções de diretor-geral e secretário-geral da Mesa. A tabela abaixo resume a aparição dessas menções no texto regimental.

Órgão ou função	Dispositivos regimentais
Secretaria-Geral da Mesa – SGM	art. 3º, § 2º; art. 139, III; art. 252, V; CEDP, art. 17, <i>caput</i> e parágrafo único
Consultoria Legislativa – Conle	art. 64; art. 262, parágrafo único, IV; art. 275, <i>caput</i> e parágrafo único; art. 278, <i>caput</i> e §§ 1º a 5º
Diretor-Geral	art. 19, III e V; art. 265, § 1º; art. 274, § 1º
Secretário-Geral da Mesa	art. 19, V; art. 274, § 1º
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – Conof	art. 262, parágrafo único, V
Secretaria de comissão	art. 62

Com estrutura híbrida, há apenas o Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual, órgão integrante da Secretaria da Mulher que conta em sua composição com três deputadas e duas servidoras efetivas (art. 20-A, § 3º).

Capítulo VI

Das Comissões

AULA 1

Permanentes e temporárias: definição

Art. 22. As comissões da Câmara são:

I – permanentes, as de caráter técnico-legislativo ou especializado integrantes da estrutura institucional da Casa, copartícipes e agentes do processo legiferante, que têm por finalidade apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao seu exame e sobre eles deliberar, assim como exercer o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de atuação;

II – temporárias, as criadas para apreciar determinado assunto, que se extinguem ao término da legislatura, ou antes dele, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado seu prazo de duração.

Comentários

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o papel das comissões foi ampliado e fortalecido, uma vez que elas desempenham funções primordiais para o aprimoramento da democracia brasileira. Essa valorização deveu-se, principalmente, à possibilidade de concluírem, em determinadas circunstâncias, o processo legislativo referente aos projetos de lei sem a necessidade da apreciação do Plenário das Casas legislativas, o que se conhece como poder conclusivo das comissões. Na aula 10 do capítulo II discorreremos sobre esse poder conclusivo.

As comissões são órgãos colegiados. Podem ser criadas na Câmara dos Deputados, no Senado Federal ou em âmbito misto, compostas por deputados federais e senadores. Para que se compreenda a diversidade do papel desempenhado pelas comissões, necessário se faz conhecer as suas espécies: permanentes e temporárias.

Na condição de perenes, as permanentes integram a estrutura institucional da Casa à qual pertencem. Participam, no âmbito de seus respectivos campos temáticos ou áreas de atividade, do processo de elaboração de normas jurídicas, mediante exame, discussão e votação acerca das proposições a elas submetidas. Exercem também o acompanhamento dos planos e programas governamentais, bem como a fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial da União.

Atualmente, a Câmara dos Deputados conta com 25 comissões permanentes, abrangendo os mais diversos campos temáticos ou áreas de atividade.

Já as temporárias são criadas para apreciar assunto específico, por tempo determinado. Sua extinção é certa sempre que ocorrer uma das três situações: 1) alcançar-se o fim a que se destinam; 2) expirar seu prazo de duração; 3) encerrar-se a legislatura (quatro anos é o tempo máximo de duração de qualquer comissão temporária na Câmara). Elas podem ser especiais, de inquérito (CPIs) e externas, cada uma com atuação específica conforme a razão de sua criação.

AULA 2

Da representação proporcional das bancadas

Art. 23. Na constituição das comissões assegurar-se-á, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos e dos blocos parlamentares que participem da Casa, incluindo-se sempre um membro da Minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar.

Parágrafo único. O deputado que se desvincular de sua bancada perde automaticamente o direito à vaga que ocupava em razão dela, ainda que exerça cargo de natureza eletiva. *(Parágrafo único acrescido pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

Comentários

Conforme estudado na aula 14 do capítulo I, a Constituição Federal, no art. 58, § 1º, estabelece o princípio da proporcionalidade partidária (PPP), instrumento muito utilizado na composição dos colegiados do Congresso Nacional. O objetivo desse mandamento é refletir nos órgãos colegiados internos a dimensão de cada partido político ou bloco parlamentar representado na Casa legislativa. Nesse sentido, sendo as comissões órgãos coletivos, elas são constituídas em conformidade com a proporção da quantidade de membros de cada bancada partidária na Casa respectiva. Assim, quanto maior for a representação de uma determinada agremiação partidária na Câmara, maior será o número de seus representantes em determinada comissão.

Esse princípio garante o quórum da maioria na composição dos colegiados, mas não deixa de considerar as bancadas menores. Com base nisso, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe que a bancada considerada **Minoria** sempre terá direito a ocupar um lugar nas comissões, pois além de representar parcela importante da sociedade brasileira, tem o papel de zelar pelo equilíbrio das discussões e deliberações; por conseguinte, precisa estar representada nos debates das comissões.

Dessa forma, o art. 13 do RICD considera Minoria “a representação imediatamente inferior que, em relação ao governo, expresse posição diversa da Maioria”. Nesse momento, é interessante ao leitor, caso tenha dúvidas em relação a esse conceito, rever a aula relativa à definição de **Maioria** e **Minoria** (aula 31 do capítulo IV).

Para preservar a estabilidade dos partidos e vincular a escolha do eleitor, o deputado que se desvincular de sua representação partidária arcará com o ônus de perder a vaga e o cargo que ocupar perante determinada comissão em razão da bancada que integrava, mesmo que se trate de cargo ocupado em razão de eleição, como os de direção de comissão. Trata-se de discussão vinculada à fidelidade partidária, instituto muito importante para manter a estabilidade das instituições políticas. Confira a aula 4 do capítulo XVI. Cumpre esclarecer que, por força da Resolução nº 2/2011, o disposto no parágrafo único do art. 23 do RICD não se aplica aos membros do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Impende ressaltar que, mesmo em função da janela partidária autorizada pela Emenda Constitucional nº 91/2016, que franqueou aos deputados a mudança de filiação partidária no período de 19 de fevereiro a 19 de março daquele ano, sem prejuízo do mandato, aplica-se a regra disposta no art. 232 aos deputados que mudaram de partido durante esse período, conforme entendimentos consignados nas Questões de Ordem nºs 162 e 168 de 2016. Em nossa opinião, essa interpretação deve ser considerada também nos casos de mudanças de legenda partidária respaldadas no art. 22-A da Lei nº 9.096/1995, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015, que possibilita, entre outras hipóteses, a mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente (janela partidária, como a ocorrida em 2018).

Lei nº 9.096/1995

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito. (Artigo acrescido pela Lei nº 13.165, de 29/9/2015)

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

- I – mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;
- II – grave discriminação política pessoal; e
- III – mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente.

A decisão da Presidência sobre a QO nº 162/2016 afirma que, com fundamento no art. 23, parágrafo único, do Regimento Interno, o deputado que se desvincular da bancada pela qual foi indicado perderá a vaga que ocupava na comissão especial.

A decisão da presidência sobre a QO nº 168/2016, por sua vez, dispõe-se que, *in verbis*:

Primeiramente, imperioso ressaltar que a Emenda à Constituição nº 91/2016 facultou ao detentor de mandato eletivo o desligamento do partido pelo qual foi eleito, sem prejuízo do mandato, desde que isso ocorresse nos 30 dias seguintes à promulgação da Emenda. **Entretanto, a despeito de afastar a perda do mandato em razão de alteração partidária, é certo que a garantia**

de manutenção dos cargos ocupados em função da aplicação do princípio da proporcionalidade partidária não se manteve. (grifo nosso)

Além do mais, a QO nº 168/2016 preceitua que se deve “conferir ao termo ‘legenda partidária’, contido no art. 8º, § 5º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, uma interpretação extensiva, de modo a abranger as expressões ‘partido’ e ‘bloco parlamentar’”.

Nesse contexto, entende-se que, de igual sorte, ao dispor o parágrafo único do art. 23 que “o deputado que se desvincular de sua *bancada* perde automaticamente o direito à vaga que ocupava em razão dela, ainda que exerça cargo de natureza eletiva” (grifo nosso), o termo “*bancada*” refere-se tanto a partido como a bloco parlamentar. Isso porque a palavra *bancada* é utilizada usualmente para representar o conjunto de deputados de um partido ou de um bloco partidário, e o próprio Regimento Interno assenta esse entendimento conforme o disposto no inciso I do art. 7º, no *caput* do art. 8º e nos incisos II, IV e VI do art. 10. A seguir o teor desses dispositivos:

Art. 7º [...]

I – registro, perante a Mesa, individualmente ou por chapa, de candidatos previamente escolhidos pelas **bancadas dos partidos ou blocos parlamentares aos cargos que [...]**.

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos **partidos ou blocos parlamentares** que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas **bancadas**, [...].

Art. 10. O líder, além de outras atribuições regimentais, tem as seguintes prerrogativas:

[...]

II – inscrever membros **da bancada** para o horário destinado às Comunicações Parlamentares;

[...]

IV – encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua **bancada**, por tempo não superior a um minuto;

[...]

VI – indicar à Mesa os membros da **bancada** para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los. (grifo nosso)

Ora, o *caput* do art. 9º dispõe que os “deputados são agrupados por **representações partidárias ou de blocos parlamentares**, cabendo-lhes escolher o líder quando a representação for igual ou superior a um centésimo da composição da Câmara” (grifo nosso), assim, o **líder** pode ser de um partido ou de um bloco parlamentar e exercer essas atribuições relativas à sua *bancada*. De qualquer sorte, da leitura do inciso I do art. 7º e do *caput* do art. 8º também se depreende claramente que o termo *bancada* se refere tanto a partido como a bloco parlamentar.

Dessa forma, conforme preconizado na QO nº 168/2016, um deputado que se desvincule de um partido e se filie a outro do mesmo bloco partidário não estará sujeito a perda da vaga que ocupa em comissão e, consequentemente, de cargo eletivo que porventura ocupe nesse mesmo colegiado.

AULA 3

Das competências

Art. 24. Às comissões permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais comissões, no que lhes for aplicável, cabe:

I – discutir e votar as proposições sujeitas à deliberação do Plenário que lhes forem distribuídas;

II – discutir e votar projetos de lei, dispensada a competência do Plenário, salvo o disposto no § 2º do art. 132 e excetuados os projetos:

- a) de lei complementar;
- b) de código;
- c) de iniciativa popular;
- d) de comissão;
- e) relativos a matéria que não possa ser objeto de delegação, consoante o § 1º do art. 68 da Constituição Federal;
- f) oriundos do Senado, ou por ele emendados, que tenham sido aprovados pelo Plenário de qualquer das Casas;
- g) que tenham recebido pareceres divergentes;
- h) em regime de urgência;

III – realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

IV – convocar ministro de Estado para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, ou conceder-lhe audiência para expor assunto de relevância de seu ministério;

V – encaminhar, através da Mesa, pedidos escritos de informação a ministro de Estado;

VI – receber petições, reclamações ou representações de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas, na forma do art. 253;

VII – solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

VIII – acompanhar e apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer, em articulação com a comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal;

IX – exercer o acompanhamento e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, em articulação com a comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal;

X – determinar a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de diligências, perícias, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária,

operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal;

XI – exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XII – propor a sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, elaborando o respectivo decreto legislativo;

XIII – estudar qualquer assunto compreendido no respectivo campo temático ou área de atividade, podendo promover, em seu âmbito, conferências, exposições, palestras ou seminários;

XIV – solicitar audiência ou colaboração de órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento, não implicando a diligência dilação dos prazos.

§ 1º Aplicam-se à tramitação dos projetos de lei submetidos à deliberação conclusiva das comissões, no que couber, as disposições previstas para as matérias submetidas à apreciação do Plenário da Câmara. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

§ 2º As atribuições contidas nos incisos V e XII do *caput* não excluem a iniciativa concorrente de deputado.

Comentários

O art. 24 do RICD é de grande importância para o entendimento do processo legislativo, já que dispõe sobre as competências das comissões. Para melhor entendimento da matéria, passamos a analisar alguns dispositivos sobre o referido artigo.

Inicialmente, vale ressaltar que as competências descritas se referem, em regra, às comissões permanentes e às especiais. Relativamente a estas, destacamos a mencionada no art. 34, II, do RICD (Cesp criada para emitir parecer em substituição a mais de três comissões de mérito).

Assim, compete às comissões discutir e votar proposições sujeitas à deliberação do Plenário e apreciar projetos de lei ordinária que dispensarem a competência do Plenário, o que se denomina “poder conclusivo das comissões” ou “apreciação conclusiva das comissões” (CF, art. 58, § 2º, I, e RICD, art. 24, II). Sobre esse assunto, dedicamos comentários à aula 10 do capítulo II.

As alíneas do inciso II do art. 24 do RICD relacionam as matérias que necessariamente devam ser apreciadas em Plenário, ou seja, projetos de lei sobre os quais não incide o poder conclusivo das comissões. Como exemplo, citamos os projetos de iniciativa popular, que, pela sua singularidade, merecem ser apreciados pelo Plenário da Câmara dos Deputados após seu exame pelas comissões da Casa. Afinal, não seria razoável que projeto que obtivesse 1% (um por cento) das assinaturas do eleitorado nacional, distribuído em pelo menos cinco estados (isto é, em pelo menos cinco unidades da federação, entre os 26 estados e o Distrito Federal), com não menos de três décimos por cento (três milésimos) de subscrições em

cada um deles (CF, art. 61, § 2º, e RICD, art. 252), fosse debatido e votado apenas no âmbito das comissões. O mesmo se pode dizer em relação aos projetos de código. O Código Civil, por exemplo, trata de uma enorme diversidade de matérias, motivo pelo qual a análise do projeto que o propõe deve ser realizada pelo conjunto de deputados federais, e não apenas pelos membros da comissão especial criada para dar parecer sobre esse projeto (arts. 34, I, e 205, § 1º).

Outra importante competência das comissões refere-se à realização de audiência pública, instituto que visa à aproximação do cidadão com o Parlamento federal. Nela, é possível reunir representantes da sociedade organizada para debater, com os parlamentares, assuntos de interesse da população. Para isso, são agendadas reuniões com vistas a colher subsídios para instruir matéria legislativa em tramitação, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, mediante requerimento de qualquer membro da comissão ou a pedido da entidade interessada (art. 255).

Cumprindo o princípio de freios e contrapesos entre os poderes da República, as comissões podem convocar ministros de Estado (CF, art. 58, III) ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, conforme prescreve o art. 50, *caput*, da Constituição Federal. Além disso, o ministro de Estado pode comparecer às comissões por sua iniciativa para expor assunto relevante de seu ministério.

Outro instrumento de fiscalização utilizado pelo Legislativo é o pedido escrito de informação a ministro de Estado. Também com fundamentação constitucional (art. 50, § 2º), serve para obter informações relevantes por escrito, importando em crime de responsabilidade a recusa ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. Os detalhes sobre esse requerimento encontram-se no art. 116 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Com base nos mecanismos de exame previstos nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, cabe às comissões promover a fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial da União e entidades congêneres, em consonância com os trabalhos desenvolvidos pela comissão mista prevista no art. 166, § 1º, da Constituição Federal – Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (prevista na Resolução-CN nº 1/2006 e corriqueiramente conhecida como Comissão Mista de Orçamento).

Assim, diversos são os instrumentos de que o Legislativo se vale, por meio das comissões, para equilibrar o exercício do poder, a fim de evitar eventuais abusos, como a faculdade de propor a sustação dos atos normativos (regulamentações de normas jurídicas) do Poder Executivo que excedam os limites, conforme prevê o inciso V do art. 49 da Carta Magna.

Por derradeiro, observe que a diversidade de atribuições das comissões legislativas revela a importância a elas atribuída pela própria Constituição Federal. Nelas, o cidadão pode ser ouvido não apenas indiretamente, por meio de seus representantes eleitos, mas também de forma direta, quando convidado a participar de seus trabalhos ou, no caso de CPI, convidado ou convocado.

AULA 4

Das comissões permanentes: do número de membros

Art. 25. O número de membros efetivos das comissões permanentes será fixado por ato da Mesa, ouvido o Colégio de Líderes, no início dos trabalhos de cada legislatura. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

§ 1º A fixação levará em conta a composição da Casa em face do número de comissões, de modo a permitir a observância, tanto quanto possível, do princípio da proporcionalidade partidária e demais critérios e normas para a representação das bancadas.

§ 2º Nenhuma comissão terá mais de treze centésimos nem menos de três e meio centésimos do total de deputados, desprezando-se a fração. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 1/2015)*

§ 3º O número total de vagas nas comissões não excederá o da composição da Câmara, não computados os membros da Mesa.

Comentários

A definição da quantidade de membros de cada comissão permanente é importante providência a ser estabelecida por ato da Mesa no início de cada legislatura, valendo como base para os quatro anos seguintes. Nesse caso, o disposto no art. 15, X, deve ser interpretado em consonância com o disposto no art. 25, *caput*, com a redação oferecida pela Resolução nº 34/2005. Com isso, os partidos e blocos parlamentares passam a conhecer o número de vagas disponíveis em cada colegiado que venham a ocupar com base nas eleições gerais, representando a vontade do povo.

A quantidade de vagas é relacionada ao número de comissões permanentes (no início de 2013, eram 20 comissões permanentes, mas esse número aumentou para 25 em abril de 2016). Também é observado o importante princípio da proporcionalidade partidária, que traduz a quantidade de membros de cada bancada. Esse fundamento é tão importante que a própria Constituição Federal o estabeleceu para refletir a vontade dos cidadãos ao votar em seus candidatos, que, necessariamente, são vinculados a um partido político.

Há limites de cadeiras disponíveis em cada comissão permanente. Assim, quanto aos membros titulares, nenhuma delas pode contar com mais de treze centésimos nem com menos de três e meio centésimos dos membros da Câmara, desprezando-se do resultado a fração. Traduzindo-se em número de vagas, o cálculo resulta em:

- quantidade máxima de vagas: $13/100 \times 513 = 66,69 \Rightarrow 66$ vagas
- quantidade mínima de vagas: $3,5/100 \times 513 = 17,95 \Rightarrow 17$ vagas

Assim, considerando-se as 25 comissões permanentes, nenhuma delas pode contar com mais de 66 vagas nem com menos de 17 lugares disponíveis a serem ocupados pelos representantes de partidos ou blocos parlamentares, na qualidade de titulares.

No cômputo total, será deduzida a quantidade de vagas da Mesa, pois, em conformidade com o art. 14 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a Mesa dessa Casa tem a qualidade de Comissão Diretora, não sendo possível aos seus membros acumularem vagas nas comissões permanentes, uma vez que ocupam cargo de destaque perante o órgão dirigente.

Então, de acordo com o § 3º do art. 25, o total de vagas (de titulares) disponíveis em todas as comissões permanentes é de 506. Vejamos como se chega a esse número:

- da quantidade de membros da Câmara (513) subtrai-se a quantidade de membros da Mesa Diretora $\Rightarrow 513 - 7 = 506$ vagas disponíveis nas comissões permanentes

Vale lembrar que a dedução referente aos membros da Mesa Diretora não inclui os suplentes de secretário da Mesa, pois, em última análise, os suplentes de secretário não são membros da Mesa Diretora. Confira a aula 1 do capítulo V para rever a organização da Mesa da Câmara e os impedimentos de seus membros.

É importante ressaltar que, na prática, esse quantitativo não inclui as cadeiras de titulares das comissões permanentes ressalvadas no § 2º do art. 26, o qual foi ampliado pela Resolução nº 1/2015 e, posteriormente, pela Resolução nº 15/2016, de modo que passou a contemplar, além da Comissão de Legislação Participativa (CLP) e da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), as comissões de Cultura (CCULT); de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD); de Direitos Humanos e Minorias (CDHM); do Esporte (Cespo); de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS); de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN); de Turismo (CTUR); da Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra); de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER); e de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO), que totalizam doze comissões.

Dessa forma, o deputado que for titular de uma dessas doze comissões poderá ser titular em outra comissão permanente, acumulando titularidade em comissões permanentes. Em decorrência do disposto no art. 1º da Resolução nº 14/2016, que determinou o recálculo da proporcionalidade partidária na Câmara dos Deputados na 55ª legislatura, após as migrações partidárias ocorridas no período autorizado pela Emenda Constitucional nº 91, de 18/2/2016, o Ato da Mesa nº 85/2016 fixou o total de vagas de titulares nas comissões permanentes em 771 – além das 7 vagas na Mesa, que atua na qualidade de Comissão Diretora.

Com efeito, a diferença entre o quantitativo resultante do disposto no § 3º do art. 25 do RICD e a soma de todas as vagas de titulares nas comissões permanentes com base no ato da Mesa citado justifica-se, exatamente, pelas doze comissões em que a titularidade pode ser acumulada com a de outra comissão permanente, como se pode vislumbrar a seguir:

- $506 + 20 \text{ (CTUR)} + 20 \text{ (CCULT)} + 20 \text{ (Cindra)} + 18 \text{ (CLP)} + 33 \text{ (CSPCCO)} + 20 \text{ (CPD)} + 18 \text{ (CDHM)} + 21 \text{ (Cespo)} + 18 \text{ (CMADS)} + 33 \text{ (CREDN)} + 22 \text{ (CMULHER)} + 22 \text{ (CIDOSO)} = 771$

Em conclusão, nos últimos três anos da 55ª legislatura houve 771 vagas de titulares nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados previstas no art. 32 do RICD.

AULA 5

Das comissões permanentes: da distribuição das vagas

Art. 26. A distribuição das vagas nas comissões permanentes entre os partidos e blocos parlamentares será organizada pela Mesa logo após a fixação da respectiva composição numérica e mantida durante toda a legislatura. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

§ 1º Cada partido ou bloco parlamentar terá em cada comissão tantos suplentes quantos os seus membros efetivos.

§ 2º Nenhum deputado poderá fazer parte, como membro titular, de mais de uma comissão permanente, ressalvadas as Comissões de Legislação Participativa, de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, de Cultura, de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, de Direitos Humanos e Minorias, do Esporte, de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, de Turismo, de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, de Defesa dos Direitos da Mulher e de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 15/2016)*

§ 3º Ao deputado, salvo se membro da Mesa, será sempre assegurado o direito de integrar, como titular, pelo menos uma comissão, ainda que sem legenda partidária ou quando esta não possa concorrer às vagas existentes pelo cálculo da proporcionalidade.

§ 4º As alterações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos partidos ou blocos parlamentares decorrentes de mudanças de filiação partidária não importarão em modificações na composição das comissões, cujo número de vagas de cada representação partidária será fixado pelo resultado final obtido nas eleições e permanecerá inalterado durante toda a legislatura. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

Comentários

A Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, na condição de supervisora dos trabalhos legislativos, é o órgão responsável pela distribuição das vagas nas comissões permanentes. Até 31/1/2007 vigorou a previsão de que a distribuição de vagas seria procedida em cada sessão legislativa. Desde 1º/2/2007, com a entrada em vigor da Resolução nº 34/2005, a definição feita na primeira sessão legislativa deve ser mantida durante toda a legislatura (4 anos), com o objetivo de refletir a vontade do povo ao eleger seus representantes, inibindo-se desfiliações partidárias que desvirtuem esse propósito.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabeleceu que a mesma quantidade de vagas de membros titulares das comissões é reservada a membros suplentes de cada partido ou bloco parlamentar que se faça representar na Casa,

para substituir membro titular em eventuais faltas. Assim, ressalvada a titularidade cumulativa nas doze comissões citadas no art. 26, § 2º, do RIDC (Comissões de Legislação Participativa; de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; de Cultura; de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; de Direitos Humanos e Minorias; do Esporte; de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; de Turismo; de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Defesa dos Direitos da Mulher; e de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa), se uma determinada agremiação partidária for composta por cinco deputados federais – e não ocupar cargo na Mesa nem o de presidente do Centro de Estudos e Debates Estratégicos²⁰ –, a bancada terá direito a ocupar cinco vagas como titular, distribuídas em tantas comissões permanentes quantas lhe couber participação, bem como a fazer cinco indicações para as respectivas suplências.

Para evitar que os deputados se multipliquem como membros titulares em diversas comissões, muitas vezes sobrecarregando as suas próprias atribuições, o RICD permitiu o acúmulo de titularidade, de maneira excepcional, nas doze comissões anteriormente citadas. Na condição de membro suplente, não há limitação para a participação dos deputados.

Considerando-se a importância do exercício parlamentar no âmbito das comissões, o Regimento Interno assegura ao deputado, salvo se membro da Mesa ou presidente do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, o direito de ocupar pelo menos uma vaga, na qualidade de titular, nas comissões permanentes, mesmo que o representante esteja momentaneamente sem filiação partidária (RICD, art. 26, § 3º, c/c Resolução nº 26/2013, art. 4º). Isso garante ao parlamentar a defesa de suas teses, mediante voto, na comissão em que se faz presente como membro titular.

Desde 1º/2/2007, caso ocorram mudanças na quantidade de parlamentares nas bancadas de partido ou bloco parlamentar em decorrência de desfiliação partidária, as vagas nas comissões permanentes não serão afetadas até que se inicie nova legislatura. Assim, as mobilidades que ocorrerem em virtude de mudança partidária não terão repercussão imediata na quantidade de vagas por partido ou bloco parlamentar. Porém, nos termos do art. 23 do RICD, o deputado que se desvincular de sua bancada perde automaticamente o direito à vaga que ocupava em razão dela, ainda que exerça cargo de natureza eletiva. Trata-se de dispositivo que visa valorizar a fidelidade partidária, pela penalização do representante que não permanecer na agremiação pela qual tenha disputado o pleito eleitoral.²¹

20 Por força do disposto no art. 4º da Resolução nº 26/2013, que criou o Centro de Estudos e Debates Estratégicos (Cedes) da Câmara dos Deputados, *in verbis*: “O presidente do Centro de Estudos não poderá compor nenhuma comissão permanente da Câmara dos Deputados”. Para mais informações sobre o Cedes, consulte a aula 4 do capítulo XVIII.

21 Exceção a essa regra foi estabelecida por meio do art. 1º da Resolução nº 14/2016, que permitiu que a representação numérica dos partidos e blocos parlamentares na Câmara dos Deputados fosse redefinida na 55ª legislatura, a partir de novo cálculo que, levando em consideração os eleitos titulares, refletisse a proporcionalidade partidária na data de promulgação da referida resolução, com vistas a adequar a composição das comissões permanentes da Casa por ocasião das migrações partidárias ocorridas no período autorizado pela Emenda Constitucional nº 91/2016.

AULA 6

Das comissões permanentes: da representação numérica

Art. 27. A representação numérica das bancadas em cada comissão será estabelecida com a divisão do número de membros do partido ou bloco parlamentar, aferido na forma do § 4º do art. 8º deste Regimento, pelo quociente resultante da divisão do número de membros da Câmara dos Deputados pelo número de membros da comissão; o inteiro do quociente assim obtido, denominado quociente partidário, representará o número de lugares a que o partido ou bloco parlamentar poderá concorrer na comissão. (*Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007*)

§ 1º As vagas que sobraem, uma vez aplicado o critério do *caput*, serão destinadas aos partidos ou blocos parlamentares, levando-se em conta as frações do quociente partidário, da maior para a menor.

§ 2º Se verificado, após aplicados os critérios do *caput* e do parágrafo anterior, que há partido ou bloco parlamentar sem lugares suficientes nas comissões para a sua bancada, ou deputado sem legenda partidária, observar-se-á o seguinte:

I – a Mesa dará quarenta e oito horas ao partido ou bloco parlamentar nessa condição para que declare sua opção por obter lugar em comissão em que não esteja ainda representado;

II – havendo coincidência de opções terá preferência o partido ou bloco parlamentar de maior quociente partidário, conforme os critérios do *caput* e do parágrafo antecedente;

III – a vaga indicada será preenchida em primeiro lugar;

IV – só poderá haver o preenchimento de segunda vaga decorrente de opção, na mesma comissão, quando em todas as outras já tiver sido preenchida uma primeira vaga, em idênticas condições;

V – atendidas as opções do partido ou bloco parlamentar, serão recebidas as dos deputados sem legenda partidária;

VI – quando mais de um deputado optante escolher a mesma comissão, terá preferência o mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

§ 3º Após o cumprimento do prescrito no parágrafo anterior, proceder-se-á à distribuição das demais vagas entre as bancadas com direito a se fazer representar na comissão, de acordo com o estabelecido no *caput*, considerando-se para efeito de cálculo da proporcionalidade o número de membros da comissão diminuído de tantas unidades quantas as vagas preenchidas por opção.

Comentários

Após o estabelecimento da quantidade de vagas em cada comissão permanente (art. 26), o passo seguinte refere-se à fixação do número de assentos que cada representação partidária (partidos ou blocos parlamentares) tem direito a ocupar, com base no princípio da proporcionalidade partidária. Esse procedimento foi realizado nos quatro anos da 52ª legislatura (1º/2/2003 a 31/1/2007), de acordo com as regras em vigor até 31/1/2007. Na legislatura seguinte, tal procedimento passou a ser promovido de acordo com as alterações propostas pela Resolução nº 34/2005,

em vigor desde 1º/2/2007. Assim, para a fixação do número de membros de cada partido ou bloco parlamentar nas comissões a partir da 53ª legislatura (1º/2/2007 a 31/1/2011), realizar-se-á um cálculo matemático, com base no resultado final das eleições proclamado pela Justiça Eleitoral, desconsiderando-se as mudanças decorrentes de filiação partidária posteriores a esse ato.

Para se calcular o número de vagas a que cada representação partidária tem direito, primeiramente divide-se o número de membros da Câmara dos Deputados (513) pelo número de membros de cada comissão permanente. A título de exemplificação, suponhamos determinada comissão que preveja a ocupação de trinta vagas para os titulares.

- **1º cálculo: $513/30 = 17,1$**

Para completar o exemplo, imaginemos a seguinte distribuição partidária na Câmara dos Deputados:

Nomenclatura da representação partidária	Quantidade de membros
Partido X	200
Partido Y	80
Partido Z	70
Bloco parlamentar A/B	60
Partido C	50
Partido D	40
Partido E	10
Partido F	3
TOTAL	513

Ao se dividir a quantidade de parlamentares da maior bancada partidária da Câmara dos Deputados (Partido X) pelo quociente da operação anterior, obtém-se o seguinte resultado:

- **2º cálculo: $\text{Partido X}/17,1 = 200/17,1 = 11,69$**

O inteiro do quociente assim obtido (quociente final), no caso ilustrado, é igual a onze, denomina-se **quociente partidário** e representa a quantidade de vagas que, pelo menos inicialmente, o Partido X tem direito na comissão, ou seja, 11 vagas.

Assim, a referida operação matemática deve ser realizada com todos os partidos ou blocos parlamentares para cada comissão, separadamente. Para firmar o entendimento, vejamos no referido exemplo a quantidade de vagas a que tem direito o Bloco Parlamentar A/B.

- **Bloco parlamentar A/B = $60/17,1 = 3,50$**

Assim, o referido bloco terá direito a ocupar pelo menos três vagas na comissão escolhida como exemplo.

Em conformidade com o § 1º do art. 27, as vagas que sobraem, após a aplicação do disposto no *caput* do referido artigo, serão distribuídas às representações partidárias da maior para a menor fração do quociente partidário. Assim, após o

estabelecimento do cálculo para todos os partidos e blocos, na hipótese de sobrar uma vaga, o Partido X ocuparia a vaga em relação ao Bloco Parlamentar A/B, uma vez que a fração **0,69** é maior do que **0,50**. Nesse caso, o Partido X teria direito a ocupar doze vagas com titulares e igual número de suplentes.

No final, aplicados todos os critérios do art. 27 do RICD, o número total de vagas de todas as comissões permanentes (membros titulares) deve somar 506, que é o resultado do total de membros da Casa subtraído da quantidade de vagas na Mesa Diretora, assim: $513 - 7 = 506$.

Vale lembrar que todos os deputados federais, com exceção dos membros da Mesa Diretora e do presidente do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, têm direito a ocupar, como membro titular, pelo menos uma comissão permanente para que possa estar habilitado a exercer o mandato em sua plenitude, já que esses colegiados exercem relevante papel no exercício do Poder Legislativo.

Recomendamos que o leitor aproveite a oportunidade para calcular as quantidades de vagas que as demais representações partidárias ocupariam com base no exemplo apresentado.

AULA 7

Das comissões permanentes: da indicação e designação dos membros

Art. 28. Definida, na 1ª (primeira) sessão legislativa de cada legislatura, a representação numérica dos partidos e dos blocos parlamentares nas comissões, os líderes comunicarão à Presidência, no prazo de 5 (cinco) sessões, os nomes dos membros das respectivas bancadas que, como titulares e suplentes, as integrarão; esse prazo contar-se-á, nas demais sessões legislativas, do dia de início dessas. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

§ 1º O presidente fará, de ofício, a designação se, no prazo fixado, a liderança não comunicar os nomes de sua representação para compor as comissões, nos termos do § 3º do art. 45.

§ 2º Juntamente com a composição nominal das comissões, o presidente mandará publicar no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia a convocação destas para eleger os respectivos presidentes e vice-presidentes, na forma do art. 39.

Comentários

Uma vez definida a participação de cada partido ou bloco parlamentar nas comissões, os líderes partidários providenciam a indicação dos nomes de sua bancada que devem ocupar os lugares destinados à respectiva agremiação. Essa é uma prerrogativa conferida ao líder, em conformidade com o inciso VI do art. 10 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Para isso, o líder dispõe do prazo de cinco sessões para revelar os nomes escolhidos por ele.

Para não retardar o início dos trabalhos das comissões, o presidente designa os membros das representações caso o líder não cumpra a determinação no prazo estabelecido regimentalmente. Essa providência tem como finalidade permitir que os trabalhos dos colegiados sejam iniciados, ainda que haja atraso na indicação dos membros pelo líder partidário.

Para dar publicidade a essa importante providência no âmbito das comissões, são publicados no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia os nomes dos membros de cada comissão, bem como a definição da data em que serão escolhidos os dirigentes desses órgãos (presidente e três vice-presidentes).

AULA 8

Das subcomissões e turmas

Art. 29. As comissões permanentes poderão constituir, sem poder decisório: *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 20/2004)*

I – subcomissões permanentes, dentre seus próprios componentes e mediante proposta da maioria destes, reservando-lhes parte das matérias do respectivo campo temático ou área de atuação; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 20/2004)*

II – subcomissões especiais, mediante proposta de qualquer de seus membros, para o desempenho de atividades específicas ou o trato de assuntos definidos no respectivo ato de criação.

§ 1º Nenhuma comissão permanente poderá contar com mais de três subcomissões permanentes e de três subcomissões especiais em funcionamento simultâneo. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 20/2004)*

§ 2º O plenário da comissão fixará o número de membros de cada subcomissão, respeitando o princípio da representação proporcional, e definirá as matérias reservadas a tais subcomissões, bem como os objetivos das subcomissões especiais. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 20/2004)*

§ 3º No funcionamento das subcomissões aplicar-se-ão, no que couber, as disposições deste Regimento relativas ao funcionamento das comissões permanentes. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 20/2004)*

Art. 30. As comissões permanentes que não constituírem subcomissões permanentes poderão ser divididas em duas turmas, excluído o presidente, ambas sem poder decisório.

§ 1º Presidirá à turma um vice-presidente da comissão, substituindo-o o membro mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

§ 2º Os membros de uma turma são suplentes preferenciais da outra, respeitada a proporcionalidade partidária.

§ 3º As turmas poderão discutir os assuntos que lhes forem distribuídos, desde que presente mais da metade dos seus membros.

Art. 31. A matéria apreciada em subcomissão permanente ou especial ou por turma concluirá por um relatório, sujeito à deliberação do plenário da respectiva comissão.

Comentários

Os dispositivos referentes aos arts. 29 a 31 tratam das divisões das comissões permanentes em subcomissões e turmas, “subórgãos” que visam estudar matérias específicas do campo temático de cada comissão.

As subcomissões podem ser permanentes e especiais, ambas sem poder decisório, o que significa que as matérias nelas debatidas devem ser levadas à reunião da respectiva comissão para que sejam deliberadas (aprovadas ou rejeitadas).

Para a criação de uma subcomissão permanente é necessário que a maioria dos membros da comissão permanente interessada apresentem a proposta. A razão de sua criação deve ser vinculada à matéria do campo temático da comissão.

Já as subcomissões especiais podem ser propostas por qualquer dos membros da comissão permanente para o desempenho de atividades específicas ou a apreciação de assuntos definidos no ato de sua criação.

A esse respeito, cumpre registrar entendimento exarado pela Presidência da Casa na decisão à Questão de Ordem nº 291/2013, na qual foi objeto de questionamento a aprovação de requerimento de criação de subcomissão especial: 1) o requerimento deve especificar as atividades ou definir os eventuais assuntos, com um mínimo de precisão; 2) não é necessário se limitar a reproduzir parte do texto constante das alíneas do art. 32 do RICD; 3) a comissão jamais poderá criar subcomissão de forma a ampliar seu próprio campo temático.

Em cada comissão permanente, não podem ser criadas mais do que três subcomissões permanentes e três subcomissões especiais para funcionamento simultâneo. A razão dessa limitação é evitar a diluição dos trabalhos da comissão, subtraindo o foco legislativo desta.

No caso de não se constituir nenhuma subcomissão permanente, a comissão permanente poderá ser dividida em duas turmas, ambas sem poder decisório.

Esses “subórgãos” apresentarão relatório com as conclusões referente ao assunto por eles apreciado, o qual sujeitar-se-á à deliberação do Plenário da respectiva comissão, já que esses organismos não detêm autonomia decisória.

AULA 9

Das matérias ou atividades de competência das comissões

Art. 32. São as seguintes as comissões permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade: (Artigo com redação dada pela Resolução nº 20/2004)

I – Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- a) política agrícola e assuntos atinentes à agricultura e à pesca profissional, destacadamente:
 1. organização do setor rural; política nacional de cooperativismo; condições sociais no meio rural; migrações rural-urbanas;
 2. estímulos fiscais, financeiros e creditícios à agricultura, à pesquisa e experimentação agrícolas;
 3. política e sistema nacional de crédito rural;

4. política e planejamento agrícola e política de desenvolvimento tecnológico da agropecuária; extensão rural;
5. seguro agrícola;
6. política de abastecimento, comercialização e exportação de produtos agropecuários, marinhos e da aquicultura;
7. política de eletrificação rural;
8. política e programa nacional de irrigação;
9. vigilância e defesa sanitária animal e vegetal;
10. padronização e inspeção de produtos vegetais e animais;
11. padronização, inspeção e fiscalização do uso de defensivos agrotóxicos nas atividades agropecuárias;
12. política de insumos agropecuários;
13. meteorologia e climatologia;
- b) política e questões fundiárias; reforma agrária; justiça agrária; direito agrário, destacadamente:
 1. uso ou posse temporária da terra; contratos agrários;
 2. colonização oficial e particular;
 3. regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação;
 4. aquisição ou arrendamento de imóvel rural por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras e na faixa de fronteira;
 5. alienação e concessão de terras públicas;

II – Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia: *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 23/2013)*

- a) assuntos relativos à região amazônica, especialmente:
 1. integração regional e limites legais;
 2. valorização econômica;
 3. assuntos indígenas;
 4. caça, pesca, fauna e flora e sua regulamentação;
 5. exploração dos recursos minerais, vegetais e hídricos;
 6. turismo;
 7. desenvolvimento sustentável;
- b) desenvolvimento e integração da região amazônica; planos regionais de desenvolvimento econômico e social; incentivo regional da Amazônia;
- c) desenvolvimento e integração de regiões; planos regionais de desenvolvimento econômico e social; incentivos regionais;
- d) planos nacionais e regionais de ordenação do território e de organização político-administrativa;
- e) assuntos de interesse federal nos municípios, estados, territórios e no Distrito Federal;
- f) sistema nacional de defesa civil; política de combate às calamidades;
- g) migrações internas;

III – Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

- a) desenvolvimento científico e tecnológico; política nacional de ciência e tecnologia e organização institucional do setor; acordos de cooperação com outros países e organismos internacionais;
- b) sistema estatístico, cartográfico e demográfico nacional;
- c) os meios de comunicação social e a liberdade de imprensa;
- d) a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão;
- e) assuntos relativos a comunicações, telecomunicações, informática, telemática e robótica em geral;
- f) indústrias de computação e seus aspectos estratégicos;
- g) serviços postais, telegáficos, telefônicos, de telex, de radiodifusão e de transmissão de dados;
- h) outorga e renovação da exploração de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- i) política nacional de informática e automação e de telecomunicações;
- j) regime jurídico das telecomunicações e informática;

IV – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas comissões;
- b) admissibilidade de proposta de emenda à Constituição;
- c) assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra comissão, ou em razão de recurso previsto neste Regimento;
- d) assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais, à organização do Estado, à organização dos poderes e às funções essenciais da Justiça;
- e) matérias relativas a direito constitucional, eleitoral, civil, penal, penitenciário, processual, notarial;
- f) partidos políticos, mandato e representação política, sistemas eleitorais e eleições;
- g) registros públicos;
- h) desapropriações;
- i) nacionalidade, cidadania, naturalização, regime jurídico dos estrangeiros; emigração e imigração;
- j) intervenção federal;
- l) uso dos símbolos nacionais;
- m) criação de novos estados e territórios; incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de estados ou de territórios;
- n) transferência temporária da sede do governo;
- o) anistia;

- p) direitos e deveres do mandato; perda de mandato de deputado, nas hipóteses dos incisos I, II e VI do art. 55 da Constituição Federal; pedidos de licença para incorporação de deputados às Forças Armadas;
- q) redação do vencido em Plenário e redação final das proposições em geral;

V – Comissão de Defesa do Consumidor:

- a) economia popular e repressão ao abuso do poder econômico;
- b) relações de consumo e medidas de defesa do consumidor;
- c) composição, qualidade, apresentação, publicidade e distribuição de bens e serviços;

VI – Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços: (Caput do inciso com redação dada pela Resolução nº 12/2015)

- a) matérias atinentes a relações econômicas internacionais;
- b) assuntos relativos à ordem econômica nacional;
- c) política e atividade industrial, comercial e agrícola; setor econômico terciário, exceto os serviços de natureza financeira;
- d) sistema monetário; moeda; câmbio e reservas cambiais;
- e) comércio exterior; políticas de importação e exportação em geral; acordos comerciais, tarifas e cotas;
- f) atividade econômica estatal e em regime empresarial; programas de privatização; monopólios da União;
- g) proteção e benefícios especiais temporários, exceto os de natureza financeira e tributária, às empresas brasileiras de capital nacional;
- h) cooperativismo e outras formas de associativismo na atividade econômica, exceto quando relacionados com matéria própria de outra comissão;
- i) regime jurídico das empresas e tratamento preferencial para microempresas e para empresas de pequeno porte;
- j) fiscalização e incentivo pelo Estado às atividades econômicas; diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado; planos nacionais e regionais ou setoriais;
- l) matérias relativas a direito comercial, societário e falimentar; direito econômico;
- m) propriedade industrial e sua proteção;
- n) registro de comércio e atividades afins;
- o) políticas e sistema nacional de metrologia, normalização e qualidade industrial;
- p) matérias relativas à prestação de serviços; (Alínea acrescida pela Resolução nº 12/2015)

VII – Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- a) assuntos atinentes a urbanismo e arquitetura; política e desenvolvimento urbano; uso, parcelamento e ocupação do solo urbano; habitação e sistema financeiro da habitação; transportes urbanos; infraestrutura urbana e saneamento ambiental;

- b) matérias relativas a direito urbanístico e a ordenação jurídico-urbanística do território; planos nacionais e regionais de ordenação do território e da organização político-administrativa;
- c) política e desenvolvimento municipal e territorial;
- d) matérias referentes ao direito municipal e edílico;
- e) regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, regiões integradas de desenvolvimento e microrregiões;

VIII – Comissão de Direitos Humanos e Minorias:

- a) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas a ameaça ou violação de direitos humanos;
- b) fiscalização e acompanhamento de programas governamentais relativos à proteção dos direitos humanos;
- c) colaboração com entidades não governamentais, nacionais e internacionais, que atuem na defesa dos direitos humanos;
- d) pesquisas e estudos relativos à situação dos direitos humanos no Brasil e no mundo, inclusive para efeito de divulgação pública e fornecimento de subsídios para as demais comissões da Casa;
- e) assuntos referentes às minorias étnicas e sociais, especialmente aos índios e às comunidades indígenas; regime das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios;
- f) preservação e proteção das culturas populares e étnicas do país;
- g) promoção da igualdade racial; *(Alínea acrescida pela Resolução nº 15/2016)*

IX – Comissão de Educação: *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 21/2013)*

- a) assuntos atinentes à educação em geral;
- b) política e sistema educacional, em seus aspectos institucionais, estruturais, funcionais e legais;
- c) direito da educação;
- d) recursos humanos e financeiros para a educação;
- e) *(Revogada pela Resolução nº 21/2013)*
- f) *(Revogada pela Resolução nº 21/2013)*

X – Comissão de Finanças e Tributação:

- a) sistema financeiro nacional e entidades a ele vinculadas; mercado financeiro e de capitais; autorização para funcionamento das instituições financeiras; operações financeiras; crédito; bolsas de valores e de mercadorias; sistema de poupança; captação e garantia da poupança popular;
- b) sistema financeiro da habitação;
- c) sistema nacional de seguros privados e capitalização;
- d) títulos e valores mobiliários;
- e) regime jurídico do capital estrangeiro; remessa de lucros;
- f) dívida pública interna e externa;

- g) matérias financeiras e orçamentárias públicas, ressalvada a competência da comissão mista permanente a que se refere o art. 166, § 1º, da Constituição Federal; normas gerais de direito financeiro; normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público;
- h) aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual;
- i) fixação da remuneração dos membros do Congresso Nacional, do presidente e do vice-presidente da República, dos ministros de Estado e dos membros da magistratura federal;
- j) sistema tributário nacional e repartição das receitas tributárias; normas gerais de direito tributário; legislação referente a cada tributo;
- l) tributação, arrecadação, fiscalização; parafiscalidade; empréstimos compulsórios; contribuições sociais; administração fiscal;

XI – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle:

- a) tomada de contas do presidente da República, na hipótese do art. 51, II, da Constituição Federal;
- b) acompanhamento e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as sociedades e fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, sem prejuízo do exame por parte das demais comissões nas áreas das respectivas competências e em articulação com a comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal;
- c) planos e programas de desenvolvimento nacional ou regional, após exame, pelas demais comissões, dos programas que lhes disserem respeito;
- d) representações do Tribunal de Contas solicitando sustação de contrato impugnado ou outras providências a cargo do Congresso Nacional, elaborando, em caso de parecer favorável, o respectivo projeto de decreto legislativo (Constituição Federal, art. 71, § 1º);
- e) exame dos relatórios de atividades do Tribunal de Contas da União (Constituição Federal, art. 71, § 4º);
- f) requisição de informações, relatórios, balanços e inspeções sobre as contas ou autorizações de despesas de órgãos e entidades da administração federal, diretamente ou por intermédio do Tribunal de Contas da União;
- g) implementação do Plano Anual de Fiscalização e Controle (PAFC), nos termos do art. 61-A deste Regimento; *(Alínea acrescida pela Resolução nº 25/2017)*
- h) apresentação do Relatório Anual de Fiscalização e Controle (RAFC), nos termos do § 1º do art. 61-A deste Regimento; *(Alínea acrescida pela Resolução nº 25/2017)*

XII – Comissão de Legislação Participativa:

- a) sugestões de iniciativa legislativa apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos;
- b) pareceres técnicos, exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea a deste inciso;

XIII – Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- a) política e sistema nacional do meio ambiente; direito ambiental; legislação de defesa ecológica;
- b) recursos naturais renováveis; flora, fauna e solo; edafologia e desertificação;
- c) desenvolvimento sustentável;

XIV – Comissão de Minas e Energia:

- a) políticas e modelos mineral e energético brasileiros;
- b) a estrutura institucional e o papel dos agentes dos setores mineral e energético;
- c) fontes convencionais e alternativas de energia;
- d) pesquisa e exploração de recursos minerais e energéticos;
- e) formas de acesso ao bem mineral; empresas de mineração;
- f) política e estrutura de preços de recursos energéticos;
- g) comercialização e industrialização de minérios;
- h) fomento à atividade mineral;
- i) regime jurídico dos bens minerais e dos recursos energéticos;
- j) gestão, planejamento e controle dos recursos hídricos; regime jurídico de águas públicas e particulares;

XV – Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- a) relações diplomáticas e consulares, econômicas e comerciais, culturais e científicas com outros países; relações com entidades internacionais multilaterais e regionais;
- b) política externa brasileira; serviço exterior brasileiro;
- c) tratados, atos, acordos e convênios internacionais e demais instrumentos de política externa;
- d) direito internacional público; ordem jurídica internacional; nacionalidade; cidadania e naturalização; regime jurídico dos estrangeiros; emigração e imigração;
- e) autorização para o presidente ou o vice-presidente da República ausentar-se do território nacional;
- f) política de defesa nacional; estudos estratégicos e atividades de informação e contrainformação;
- g) Forças Armadas e auxiliares; administração pública militar; serviço militar e prestação civil alternativa; passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional; envio de tropas para o exterior;
- h) assuntos atinentes à faixa de fronteira e áreas consideradas indispensáveis à defesa nacional;

- i) direito militar e legislação de defesa nacional; direito marítimo, aeronáutico e espacial;
- j) litígios internacionais; declaração de guerra; condições de armistício ou de paz; requisições civis e militares em caso de iminente perigo e em tempo de guerra; *(A Resolução nº 20/2004 saltou a letra l no sequenciamento das alíneas deste inciso)*
- m) outros assuntos pertinentes ao seu campo temático;

XVI – Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- a) assuntos atinentes à prevenção, fiscalização e combate ao uso de drogas e ao tráfico ilícito de entorpecentes ou atividades conexas;
- b) combate ao contrabando, crime organizado, sequestro, lavagem de dinheiro, violência rural e urbana;
- c) controle e comercialização de armas, proteção a testemunhas e vítimas de crime, e suas famílias;
- d) matérias sobre segurança pública interna e seus órgãos institucionais;
- e) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas ao crime organizado, narcotráfico, violência rural e urbana e quaisquer situações conexas que afetem a segurança pública;
- f) sistema penitenciário, legislação penal e processual penal, do ponto de vista da segurança pública;
- g) políticas de segurança pública e seus órgãos institucionais;
- h) fiscalização e acompanhamento de programas e políticas governamentais de segurança pública;
- i) colaboração com entidades não governamentais que atuem nas matérias elencadas nas alíneas deste inciso, bem como realização de pesquisas, estudos e conferências sobre as matérias de sua competência;

XVII – Comissão de Seguridade Social e Família:

- a) assuntos relativos à saúde, previdência e assistência social em geral;
- b) organização institucional da saúde no Brasil;
- c) política de saúde e processo de planificação em saúde; sistema único de saúde;
- d) ações e serviços de saúde pública, campanhas de saúde pública, erradicação de doenças endêmicas; vigilância epidemiológica, bioestatística e imunizações;
- e) assistência médica previdenciária; instituições privadas de saúde;
- f) medicinas alternativas;
- g) higiene, educação e assistência sanitária;
- h) atividades médicas e paramédicas;
- i) controle de drogas, medicamentos e alimentos; sangue e hemoderivados;
- j) exercício da medicina e profissões afins; recursos humanos para a saúde;
- l) saúde ambiental, saúde ocupacional e infelizmente; seguro de acidentes do trabalho urbano e rural;

- m) alimentação e nutrição;
- n) indústria químico-farmacêutica; proteção industrial de fármacos;
- o) organização institucional da previdência social do país;
- p) regime geral e regulamentos da previdência social urbana, rural e parlamentar;
- q) seguros e previdência privada;
- r) assistência oficial, inclusive a proteção à maternidade, à criança, ao adolescente, aos idosos e aos portadores de deficiência;
- s) regime jurídico das entidades civis de finalidades sociais e assistenciais;
- t) matérias relativas à família, à mulher, ao nascituro, à criança, ao adolescente, ao idoso e à pessoa com deficiência; (*Alínea com redação dada pela Resolução nº 15/2016*)
- u) direito de família e do menor;

XVIII – Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- a) matéria trabalhista urbana e rural; direito do trabalho e processual do trabalho e direito acidentário;
- b) contrato individual e convenções coletivas de trabalho;
- c) assuntos pertinentes à organização, fiscalização, tutela, segurança e medicina do trabalho;
- d) trabalho do menor de idade, da mulher e do estrangeiro;
- e) política salarial;
- f) política de emprego; política de aprendizagem e treinamento profissional;
- g) dissídios individual e coletivo; conflitos coletivos de trabalho; direito de greve; negociação coletiva;
- h) Justiça do Trabalho; Ministério Público do Trabalho;
- i) sindicalismo e organização sindical; sistema de representação classista; política e liberdade sindical;
- j) relação jurídica do trabalho no plano internacional; organizações internacionais; convenções;
- l) relações entre o capital e o trabalho;
- m) regulamentação do exercício das profissões; autarquias profissionais;
- n) organização político-administrativa da União e reforma administrativa;
- o) matéria referente a direito administrativo em geral;
- p) matérias relativas ao serviço público da administração federal direta e indireta, inclusive fundacional;
- q) regime jurídico dos servidores públicos civis e militares, ativos e inativos;
- r) regime jurídico-administrativo dos bens públicos;
- s) prestação de serviços públicos em geral e seu regime jurídico;

XIX – Comissão de Turismo: (*Inciso com redação dada pela Resolução nº 54/2014*)

- a) política e sistema nacional de turismo;

- b) exploração das atividades e dos serviços turísticos;
- c) colaboração com entidades públicas e não governamentais nacionais e internacionais, que atuem na formação de política de turismo;
- d) *(Revogada pela Resolução nº 54/2014)*
- e) *(Revogada pela Resolução nº 54/2014)*

XX – Comissão de Viação e Transportes:

- a) assuntos referentes ao sistema nacional de viação e aos sistemas de transportes em geral;
- b) transportes aéreo, marítimo, aquaviário, ferroviário, rodoviário e metroviário; transporte por dutos;
- c) ordenação e exploração dos serviços de transportes;
- d) transportes urbano, interestadual, intermunicipal e internacional;
- e) marinha mercante, portos e vias navegáveis; navegação marítima e de cabotagem e a interior; direito marítimo;
- f) aviação civil, aeroportos e infraestrutura aeroportuária; segurança e controle do tráfego aéreo; direito aeronáutico;
- g) transporte de passageiros e de cargas; regime jurídico e legislação setorial; acordos e convenções internacionais; responsabilidade civil do transportador;
- h) segurança, política, educação e legislação de trânsito e tráfego;

XXI – Comissão de Cultura: *(Inciso acrescido pela Resolução nº 21/2013)*

- a) desenvolvimento cultural, inclusive patrimônio histórico, geográfico, arqueológico, cultural, artístico e científico, acordos culturais com outros países;
- b) direito de imprensa, informação e manifestação do pensamento e expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação;
- c) produção intelectual e sua proteção, direitos autorais e conexos;
- d) gestão da documentação governamental e patrimônio arquivístico nacional;
- e) diversões e espetáculos públicos;
- f) datas comemorativas;
- g) homenagens cívicas;

XXII – Comissão do Esporte: *(Inciso acrescido pela Resolução nº 54/2014)*

- a) sistema desportivo nacional e sua organização; política e plano nacional de educação física e desportiva;
- b) normas gerais sobre desporto; justiça desportiva;

XXIII – Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência: *(Inciso acrescido pela Resolução nº 1/2015)*

- a) todas as matérias atinentes às pessoas com deficiência;
- b) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas a ameaça ou a violação dos direitos das pessoas com deficiência;
- c) pesquisas e estudos científicos, inclusive aqueles que utilizem células-tronco, que visem a melhorar as condições de vida das pessoas com deficiência;

- d) colaboração com entidades não governamentais, nacionais e internacionais, que atuem na defesa dos direitos das pessoas com deficiência;
- e) acompanhamento de ações tomadas em âmbito internacional por instituições multilaterais, Estados estrangeiros e organizações não governamentais internacionais nas áreas da tutela da pessoa com deficiência;
- f) acompanhamento da ação dos conselhos de direitos das pessoas com deficiência, instalados na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios;

XXIV – Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher: *(Inciso acrescido pela Resolução nº 15/2016)*

- a) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas à ameaça ou à violação dos direitos da mulher, em especial as vítimas de violência doméstica, física, psicológica e moral, e respectiva discussão e deliberação;
- b) fiscalização e acompanhamento de programas governamentais relativos à proteção dos direitos da mulher, visando ao seu empoderamento na sociedade brasileira;
- c) incentivo e fiscalização de programas de apoio às mulheres chefes de família monoparentais;
- d) monitoramento da saúde materno-infantil e neonatal, dos programas de apoio a mulheres em estado puerperal, em especial nas regiões mais carentes do País;
- e) incentivo e monitoramento dos programas de prevenção e de enfrentamento do câncer do útero, do colo do útero, do ovário e de mama;
- f) incentivo e monitoramento dos programas de prevenção e de enfrentamento das doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) e da AIDS;
- g) incentivo e monitoramento de programas relativos à prevenção e ao combate à violência e à exploração sexual de crianças e de adolescentes do sexo feminino;
- h) monitoramento das condições de trabalho, em especial da mulher do campo;
- i) pesquisas e estudos acerca da situação das mulheres no Brasil e no mundo, em especial quando relacionados a campanhas nacionais para o parto humanizado, à amamentação e ao aleitamento materno e ao direito de acesso a creches pelas mulheres trabalhadoras;
- j) atribuição, nos termos da Resolução nº 3, de 25 de junho de 2003, do Diploma Mulher-Cidadã Carlota Pereira de Queirós, observando-se os critérios estabelecidos na Resolução nº 13, de 20 de novembro de 2003;
- k) incentivo à conscientização da imagem da mulher na sociedade;
- l) matérias atinentes à igualdade racial das mulheres; recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas à discriminação racial de mulheres, promoção e defesa da igualdade racial das mulheres;

XXV – Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa: *(Inciso acrescido pela Resolução nº 15/2016)*

- a) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas à ameaça ou à violação de direitos da pessoa idosa;

- b) fiscalização e acompanhamento de programas governamentais relativos à proteção dos direitos da pessoa idosa;
- c) programa de apoio à pessoa idosa em situação de risco social;
- d) monitoramento de políticas públicas relacionadas às pessoas idosas;
- e) acompanhamento da ação dos conselhos de direitos das pessoas idosas, instalados na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios;
- f) pesquisas e estudos relativos à situação das pessoas idosas no Brasil e no mundo, inclusive para efeito de divulgação pública e fornecimento de subsídios para as demais Comissões da Casa;
- g) incentivo à conscientização da imagem dos idosos na sociedade;
- h) regime jurídico de proteção à pessoa idosa.

Parágrafo único. Os campos temáticos ou áreas de atividades de cada comissão permanente abrangem ainda os órgãos e programas governamentais com eles relacionados e respectivo acompanhamento e fiscalização orçamentária, sem prejuízo da competência da comissão mista permanente a que se refere o art. 166, § 1º, da Constituição Federal.

Comentários

O art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe sobre as nomenclaturas das 25 comissões permanentes e os seus respectivos campos temáticos ou áreas de atividade. Nesse sentido, em regra, não pode uma comissão apreciar matéria inserida em área de atividade de outro colegiado.

Como exemplo, consta como competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) proferir parecer sobre a constitucionalidade e juridicidade dos projetos; assim, não é permitido que a Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) delibere sobre a inconstitucionalidade de um projeto de lei complementar. Nessa linha de raciocínio, tampouco pode a CCJC se pronunciar quanto ao mérito referente à política nacional de defesa civil, pois diz respeito a tema elencado no campo temático da CDU.

Em determinadas situações, duas ou mais comissões permanentes podem proferir parecer de mérito referente à mesma matéria. É o caso, por exemplo, da CDU e da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), cujos campos temáticos contemplam o assunto referente ao sistema financeiro da habitação.

Todas as 25 comissões permanentes detêm competência para acompanhar e promover a fiscalização orçamentária nos órgãos e programas governamentais relacionados com suas áreas temáticas, sem prejuízo da atuação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, prevista no art. 166, § 1º, da Constituição Federal.

Comissões permanentes criadas a partir de 2013

Cumpra registrar que a Câmara dos Deputados promulgou a Resolução nº 21/2013, a qual desmembrou as competências da então Comissão de Educação

e Cultura (CEC) para compor duas: a Comissão de Educação (CE) e a Comissão de Cultura (CCULT). A CEC deixou de existir e suas competências, por conseguinte, foram distribuídas pelas duas novas comissões, nos termos atualmente dispostos pelos incisos IX e XXI do art. 32.

De igual sorte, quase um ano depois, a Casa promulgou a Resolução nº 54/2014, que desmembrou as competências da então Comissão de Turismo e Desporto (CTD) para criar duas novas: a Comissão de Turismo (CTUR) e a Comissão do Esporte (Cespo). Assim como ocorreu com a CEC, a CTD foi extinta e suas competências foram distribuídas para os dois novos colegiados, na forma disposta pela atual redação dos incisos XIX e XXII do art. 32.

A Resolução nº 1/2015, entre outras alterações regimentais que promoveu, criou a Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD). Segundo a justificativa apresentada pelos autores do Projeto de Resolução nº 20/2011, cuja tramitação culminou com a promulgação dessa Resolução, “a deficiência é um conceito em evolução” e “resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas”. Esses e outros argumentos ensejaram o convencimento dos deputados federais para criar a CPD, que tem, entre as suas atribuições, a de “recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas a ameaça ou a violação dos direitos das pessoas com deficiência.”

A Resolução nº 15/2016, por sua vez, criou as Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER) e de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO), além de incluir no campo temático da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) a promoção da igualdade racial, e no campo temático da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), matérias relativas ao nascituro e à pessoa com deficiência.²²

AULA 10

Das comissões temporárias

Art. 33. As comissões temporárias são:

- I – especiais;
- II – de inquérito;
- III – externas.

§ 1º As comissões temporárias compor-se-ão do número de membros que for previsto no ato ou requerimento de sua constituição, designados pelo presidente por indicação dos líderes, ou independentemente desta se, no prazo de quarenta e oito horas após criar-se a comissão, não se fizer a escolha.

22 Com efeito, o art. 3º da Resolução nº 15/2016 alterou a parte final da alínea *t* do inciso XVII do art. 32 do RICD de “à pessoa portadora de deficiência física ou mental” para “à pessoa com deficiência”, promovendo, destarte, um ajuste no texto para adequá-lo à terminologia hodiernamente empregada.

§ 2º 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 § 1º possam fazer-se representar.

§ 3º A participação do deputado em comissão temporária cumprir-se-á sem prejuízo de suas funções em comissões permanentes.

Comentários

Este dispositivo do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe sobre as comissões temporárias, que são especiais, parlamentares de inquérito e externas. Esses colegiados são criados para apreciar determinado assunto e se extinguem ao término da legislatura, ou antes dele, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado o seu prazo de duração.

Diferentemente das comissões permanentes, para as quais a quantidade de membros será determinada no início da legislatura, as comissões temporárias compõem-se pela quantidade de membros prevista no ato ou requerimento de sua criação. Assim, pode ser constituída comissão parlamentar de inquérito (CPI) com vinte membros e, em outra situação, ser criada CPI composta por trinta deputados federais.

Da mesma maneira como ocorre com as comissões permanentes, os líderes das representações partidárias (partidos políticos ou blocos parlamentares) indicam os membros de suas agremiações para compor cada comissão temporária, e o presidente da Casa procede à respectiva designação. Caso os líderes não enunciem – em quarenta e oito horas – quais parlamentares devam compor os colegiados, o presidente da Mesa Diretora o fará.

O princípio da proporcionalidade partidária também deve ser observado para a composição dessas comissões. Assim, quanto maior for a representação, mais representativa ela será no colegiado. Como o RICD prevê que todos os partidos devem se fazer representar nas comissões temporárias, até mesmo os partidos minoritários devem ser contemplados na forma de rodízio entre as bancadas.

Cabe ressaltar que a participação de um deputado federal em comissão temporária é cumprida sem prejuízo de sua escolha para compor comissão permanente, não havendo restrição de que ele participe, concomitantemente, de mais de uma comissão temporária.

AULA 11

Das comissões especiais

Art. 34. As comissões especiais serão constituídas para dar parecer sobre:

I – proposta de emenda à Constituição e projeto de código, casos em que sua organização e funcionamento obedecerão às normas fixadas nos capítulos I e III, respectivamente, do Título VI;

II – proposições que versarem matéria de competência de mais de três comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito, por iniciativa do presidente da Câmara, ou a requerimento de líder ou de presidente de comissão interessada.

§ 1º Pelo menos metade dos membros titulares da comissão especial referida no inciso II será constituída por membros titulares das comissões permanentes que deveriam ser chamadas a opinar sobre a proposição em causa.

§ 2º Caberá à comissão especial o exame de admissibilidade e do mérito da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas, observado o disposto no art. 49 e no § 1º do art. 24.

Comentários

Passemos a discorrer especificamente sobre as comissões especiais (Cesps), tipo de comissão temporária. A despeito de o art. 34 assinalar apenas três situações em que será criada comissão especial, há seis possibilidades regimentais para a constituição dessa modalidade de colegiado. Nesse sentido, as Cesps podem ser constituídas com o fim de emitir parecer sobre:

- a) proposta de emenda à Constituição Federal: os preceitos sobre esse tipo de proposição estão dispostos no art. 60 da Constituição Federal, arts. 201 a 203 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e art. 85 do Regimento Comum do Congresso Nacional (RCCN). Mais adiante explanaremos especificamente esta matéria (aula 1 do capítulo XV), mas cabe antecipar que somente pode ser criada comissão especial para dar parecer sobre o mérito da proposta se a matéria for objeto de aprovação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania quanto à sua admissibilidade (pressupostos constitucionais) ou pelo Plenário (apreciação preliminar – art. 144);
- b) projeto de código: previsto nos arts. 205 a 211 do RICD, o projeto de código carece de uma comissão exclusiva para tratar do assunto a que se propõe. Como exemplo, citamos o projeto de Código Civil, que resultou na aprovação da Lei nº 11.406, de 10/1/2002, a qual trata de assuntos diversos, como os direitos de família, de contratos, de obrigações etc. Os prazos para a tramitação da proposição são especiais, uma vez que a abrangência da matéria é muito ampla. Explicaremos essa matéria na aula 3 do capítulo XV;
- c) proposição que verse matéria de mais de três comissões de mérito: quando um projeto de lei for distribuído pelo presidente da Câmara dos Deputados a mais de três comissões que devam se pronunciar sobre o mérito da matéria, a Câmara dos Deputados, por iniciativa do presidente ou requerimento de líder ou de presidente de comissão interessada, cria uma comissão especial para apreciá-la. O objetivo dessa providência é evitar longos períodos de tramitação, já que a Câmara conta com 25 comissões permanentes. Assim, a celeridade da tramitação deve ser entendida como um princípio a ser alcançado pelo Poder Legislativo. Nesse caso, pelo menos metade dos membros titulares da comissão especial deve ser constituída pelos membros titulares

das comissões permanentes que deveriam apreciar a proposição. Essa providência visa prestigiar os membros originários das referidas comissões.

Além dessas três situações em que, nos termos do art. 34 do RICD, serão criadas comissões especiais, existem, ainda, três casos em que tais comissões podem ser constituídas: a) modificação ou reforma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 216); b) emissão de parecer sobre pedido de autorização para instauração de processo nos crimes de responsabilidade do presidente e do vice-presidente da República e de ministro de Estado (art. 218); e c) determinação do presidente da Câmara (art. 17, I, m).

Em regra, cabe às comissões especiais o exame do mérito e da admissibilidade das matérias a elas submetidas (art. 53).

Situação	Comissão especial	Previsão regimental
1	Proposta de emenda à Constituição (PEC)	Art. 34, I
2	Projeto de código	Art. 34, I
3	Substituir mais de três comissões de mérito	Art. 34, II
4	Modificação ou reforma do Regimento Interno	Art. 216
5	Crime de responsabilidade do pres. da República e outros	Art. 218
6	Determinação do presidente da Câmara	Art. 17, I, m

AULA 12
Das comissões parlamentares de inquérito

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 58. [...]

[...]

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

[...]

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 35. A Câmara dos Deputados, a requerimento de um terço de seus membros, instituirá comissão parlamentar de inquérito para apuração de fato determinado e por prazo certo, a qual terá poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos em lei e neste Regimento.

§ 1º Considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do país, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da comissão.

§ 2º Recebido o requerimento, o presidente o mandará a publicação, desde que satisfeitos os requisitos regimentais; caso contrário, devolvê-lo-á ao autor, cabendo desta decisão recurso para o Plenário, no prazo de cinco sessões, ouvida a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 3º A comissão, que poderá atuar também durante o recesso parlamentar, terá o prazo de cento e vinte dias, prorrogável por até metade, mediante deliberação do Plenário, para conclusão de seus trabalhos.

§ 4º Não será criada comissão parlamentar de inquérito enquanto estiverem funcionando pelo menos cinco na Câmara, salvo mediante projeto de resolução com o mesmo quórum de apresentação previsto no *caput* deste artigo.

§ 5º A comissão parlamentar de inquérito terá sua composição numérica indicada no requerimento ou projeto de criação.

§ 6º Do ato de criação constarão a provisão de meios ou recursos administrativos, as condições organizacionais e o assessoramento necessários ao bom desempenho da comissão, incumbindo à Mesa e à administração da Casa o atendimento preferencial das providências que a comissão solicitar.

Art. 36. A comissão parlamentar de inquérito poderá, observada a legislação específica:

I – requisitar funcionários dos serviços administrativos da Câmara, bem como, em caráter transitório, os de qualquer órgão ou entidade da administração pública direta, indireta e fundacional, ou do Poder Judiciário, necessários aos seus trabalhos;

II – determinar diligências, ouvir indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar de órgãos e entidades da administração pública informações e documentos, requerer a audiência de deputados e ministros de Estado, tomar depoimentos de autoridades federais, estaduais e municipais, e requisitar os serviços de quaisquer autoridades, inclusive policiais;

III – incumbir qualquer de seus membros, ou funcionários requisitados dos serviços administrativos da Câmara, da realização de sindicâncias ou diligências necessárias aos seus trabalhos, dando conhecimento prévio à Mesa;

IV – deslocar-se a qualquer ponto do território nacional para a realização de investigações e audiências públicas;

V – estipular prazo para o atendimento de qualquer providência ou realização de diligência sob as penas da lei, exceto quando da alçada de autoridade judiciária;

VI – se forem diversos os fatos inter-relacionados objeto do inquérito, dizer em separado sobre cada um, mesmo antes de finda a investigação dos demais.

Parágrafo único. As comissões parlamentares de inquérito valer-se-ão, subsidiariamente, das normas contidas no Código de Processo Penal.

Art. 37. Ao termo dos trabalhos a comissão apresentará relatório circunstanciado, com suas conclusões, que será publicado no *Diário da Câmara dos Deputados* e encaminhado:

I – à Mesa, para as providências de alçada desta ou do Plenário, oferecendo, conforme o caso, projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, ou indicação, que será incluída em ordem do dia dentro de cinco sessões;

II – ao Ministério Público ou à Advocacia-Geral da União, com a cópia da documentação, para que promovam a responsabilidade civil ou criminal por infrações apuradas e adotem outras medidas decorrentes de suas funções institucionais;

III – ao Poder Executivo, para adotar as providências saneadoras de caráter disciplinar e administrativo decorrentes do art. 37, §§ 2º a 6º, da Constituição Federal, e demais dispositivos constitucionais e legais aplicáveis, assinalando prazo hábil para seu cumprimento;

IV – à comissão permanente que tenha maior pertinência com a matéria, à qual incumbirá fiscalizar o atendimento do prescrito no inciso anterior;

V – à comissão mista permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, e ao Tribunal de Contas da União, para as providências previstas no art. 71 da mesma Carta.

Parágrafo único. Nos casos dos incisos II, III e V, a remessa será feita pelo presidente da Câmara, no prazo de cinco sessões.

Comentários

Nesta aula estudaremos as disposições referentes às comissões parlamentares de inquérito (CPIs), espécie de comissão temporária. Elas podem ser criadas na Câmara dos Deputados, no Senado Federal e no âmbito das duas Casas legislativas, as mistas (CPMIs).

No ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição Federal prevê sua criação e dispõe sobre os requisitos necessários para isso. Assim, em regra, exige-se requerimento subscrito por um terço dos parlamentares da Casa, a demonstração de fato determinado e a especificação do prazo certo de funcionamento. Esses organismos possuem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. Para facilitar o entendimento do que vem a ser fato determinado, o próprio RICD o especifica (art. 35, § 1º).

Em atenção ao direito das minorias parlamentares, o Supremo Tribunal Federal já assentou que, uma vez preenchidos os requisitos constitucionais, existe direito público subjetivo que lhes é assegurado pela Constituição:

Criação de CPI: requisitos constitucionais. O Parlamento recebeu dos cidadãos, não só o poder de representação política e a competência para legislar, mas também o mandato para fiscalizar os órgãos e agentes do Estado, respeitados, nesse processo de fiscalização, os limites materiais e as exigências formais estabelecidas pela CF. O direito de investigar – que a Constituição da República atribuiu ao Congresso Nacional e às Casas que o compõem (art. 58, § 3º) – tem, no inquérito parlamentar, o instrumento mais expressivo de concretização desse relevantíssimo encargo constitucional, que traduz atribuição inerente à própria essência da instituição parlamentar. A instauração do inquérito parlamentar, para viabilizar-se no âmbito das Casas Legislativas, está vinculada, unicamente, à satisfação de três exigências definidas,

de modo taxativo, no texto da Carta Política: (1) subscrição do requerimento de constituição da CPI por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa Legislativa, (2) indicação de fato determinado a ser objeto de apuração e (3) temporariedade da CPI. Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da CPI, que não depende, por isso mesmo, da vontade aquiescente da maioria legislativa. Atendidas tais exigências (CF, art. 58, § 3º), cumpre, ao presidente da Casa Legislativa, adotar os procedimentos subsequentes e necessários à efetiva instalação da CPI, não lhe cabendo qualquer apreciação de mérito sobre o objeto da investigação parlamentar, que se revela possível, dado o seu caráter autônomo (RTJ 177/229 – RTJ 180/191-193), ainda que já instaurados, em torno dos mesmos fatos, inquéritos policiais ou processos judiciais. A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam no âmbito dos corpos legislativos), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional e que, por efeito de sua intencional recusa em indicar membros para determinada CPI (ainda que fundada em razões de estrita conveniência político-partidária), culmine por frustrar e nulificar, de modo inaceitável e arbitrário, o exercício, pelo Legislativo (e pelas minorias que o integram), do poder constitucional de fiscalização e de investigação do comportamento dos órgãos, agentes e instituições do Estado, notadamente daqueles que se estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo. (...) Legitimidade passiva *ad causam* do presidente do Senado Federal – autoridade dotada de poderes para viabilizar a composição das comissões parlamentares de inquérito. (MS 24.831, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-6-2005, Plenário, DJ de 4-8-2006.) Vide: MS 26.441, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-4-2007, Plenário, DJE de 18-12-2009.

Existe, no sistema político-jurídico brasileiro, um verdadeiro estatuto constitucional das minorias parlamentares, cujas prerrogativas – notadamente aquelas pertinentes ao direito de investigar – devem ser preservadas pelo Poder Judiciário, a quem incumbe proclamar o alto significado que assume, para o regime democrático, a essencialidade da proteção jurisdicional a ser dispensada ao direito de oposição, analisado na perspectiva da prática republicana das instituições parlamentares. A norma inscrita no art. 58, § 3º, da CR 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. O direito de oposição, especialmente aquele reconhecido às minorias legislativas, para que não se transforme numa prerrogativa constitucional insequente, há de ser aparelhado com instrumentos de atuação que viabilizem a sua prática efetiva e concreta no âmbito de cada uma das Casas do Congresso Nacional. **A maioria legislativa não pode frustrar o exercício, pelos grupos minoritários que atuam no Congresso Nacional, do direito público subjetivo que lhes é assegurado pelo art. 58, § 3º, da Constituição e que lhes confere a prerrogativa de ver efetivamente instaurada a investigação parlamentar, por período certo, sobre fato determinado.** Precedentes: MS 24.847/DF, Rel. Min. Celso de Mello. **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. (...) O requisito constitucional concernente à observância de 1/3 (um terço), no mínimo, para criação de determinada CPI (CF, art. 58, § 3º), refere-se à subscrição do requerimento de instauração da investigação parlamentar, que traduz exigência a ser aferida no momento em que protocolado o pedido junto à Mesa da Casa Legislativa, tanto que, “depois de sua apresentação à Mesa”, consoante prescreve o próprio Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 102, § 4º), não mais se revelará possível a retirada de qualquer assinatura. Preenchidos os requisitos constitucionais (CF, art. 58, § 3º), impõe-se a criação da CPI, que não depende, por isso mesmo, da vontade aquiescente da maioria legislativa. Atendidas tais exigências (CF, art. 58, § 3º), cumpre, ao presidente da Casa Legislativa, adotar os procedimentos subsequentes e necessários à efetiva instalação da CPI, não se revestindo de legitimação constitucional o ato que busca submeter, ao Plenário da Casa Legislativa, quer por intermédio de formulação de questão de ordem, quer mediante interposição de recurso ou utilização de qualquer outro meio regimental, a criação de qualquer CPI. A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam no 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 (e pelas minorias que o integram), do poder constitucional de fiscalizar e de investigar o comportamento dos órgãos, agentes e instituições do Estado, notadamente daqueles que se estruturam na esfera orgânica do Poder Executivo. A rejeição de ato de criação de CPI, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, ainda que por expressiva votação majoritária, proferida em sede de recurso interposto por líder de partido político que compõe a maioria congressual, não tem o condão de justificar a frustração do direito de investigar que a própria CR outorga às minorias que atuam nas Casas do Congresso Nacional. (grifo nosso) (MS 26.441, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 25-4-2007, Plenário, DJE de 18-12-2009.) Vide: MS 24.831, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-6-2005, Plenário, DJ de 4-8-2006.

As Casas legislativas consideram as CPIs organismos prioritários. Tanto é assim que elas podem funcionar durante o recesso parlamentar. Além disso, recebem atendimento preferencial em relação aos outros órgãos da Casa.

Não há limitação para a criação de diversas CPIs simultaneamente, mas, a partir da sexta, necessária se faz a aprovação de projeto de resolução no Plenário da Câmara dos Deputados. Essa determinação visa evitar a banalização do instituto, pois este serve de valioso instrumento para apurar desvios perante a administração pública. Assim, até a criação da quinta CPI, basta a apresentação de requerimento com os requisitos exigidos na Constituição Federal, sem a necessidade de deliberação pelos parlamentares.

Além do exercício do poder de investigação próprio das autoridades judiciais, as CPIs têm competência para praticar os atos descritos no art. 36 do Regimento

Interno da Câmara dos Deputados. Para isso, elas utilizam-se, subsidiariamente, das normas do Código de Processo Penal. Esclarece-se, por pertinente, que há entendimento no sentido de que as CPIs podem, por exemplo, empreender a oitiva de testemunhas – com a possibilidade de condução coercitiva de qualquer pessoa, incluindo ministros de Estado –, ouvir investigados ou indiciados, decretar a quebra de sigilo bancário, fiscal e de dados, determinar buscas e apreensões, realizar perícias e exames necessários à dilação probatória, assim como requisitar documentos e busca de todos os meios de provas legalmente admitidos (MORAES, 2018, p. 462-464). Quanto às limitações (ou vedações) à atividade das CPIs, registre-se que esses colegiados não detêm competência para, por exemplo, determinar a prisão, salvo em flagrante delito, ou a interceptação telefônica (escuta).

Sobre esses poderes da CPI, o STF já se pronunciou da seguinte forma:

O princípio constitucional da reserva de jurisdição – que incide sobre as hipóteses de busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), de interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e de decretação da prisão, ressalvada a situação de flagrância penal (CF, art. 5º, LXI) – não se estende ao tema da quebra de sigilo, pois, em tal matéria, e por efeito de expressa autorização dada pela própria CR (CF, art. 58, § 3º), assiste competência à CPI, para decretar, sempre em ato necessariamente motivado, a excepcional ruptura dessa esfera de privacidade das pessoas. Autonomia da investigação parlamentar. O inquérito parlamentar, realizado por qualquer CPI, qualifica-se como procedimento jurídico-constitucional revestido de autonomia e dotado de finalidade própria, circunstância esta que permite à comissão legislativa – sempre respeitados os limites inerentes à competência material do Poder Legislativo e observados os fatos determinados que ditaram a sua constituição – promover a pertinente investigação, ainda que os atos investigatórios possam incidir, eventualmente, sobre aspectos referentes a acontecimentos sujeitos a inquéritos policiais ou a processos judiciais que guardem conexão com o evento principal objeto da apuração congressional. (MS 23.652, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-11-2000, Plenário, DJ de 16-2-2001.) No mesmo sentido: HC 100.341, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 4-11-2010, Plenário, DJE de 2-12-2010.

A quebra do sigilo, por ato de CPI, deve ser necessariamente fundamentada, sob pena de invalidade. A CPI – que dispõe de competência constitucional para ordenar a quebra do sigilo bancário, fiscal e telefônico das pessoas sob investigação do Poder Legislativo – somente poderá praticar tal ato, que se reveste de gravíssimas consequências, se justificar, de modo adequado, e sempre mediante indicação concreta de fatos específicos, a necessidade de adoção dessa medida excepcional. Precedentes. A fundamentação da quebra de sigilo há de ser contemporânea à própria deliberação legislativa que a decreta. A exigência de motivação – que há de ser contemporânea ao ato da CPI que ordena a quebra de sigilo – qualifica-se como pressuposto de validade jurídica da própria deliberação emanada desse órgão de investigação legislativa, não podendo ser por este suprida, em momento ulterior, quando da prestação de informações em sede mandamental. Precedentes. A quebra de sigilo – que se apoia em fundamentos genéricos e que não indica fatos concretos e precisos referentes à pessoa sob investigação – constitui ato

eivado de nulidade. Revela-se desvestido de fundamentação o ato de CPI, que, ao ordenar a ruptura do sigilo inerente aos registros fiscais, bancários e telefônicos, apoia-se em motivação genérica, destituída de base empírica idônea e, por isso mesmo, desvinculada de fatos concretos e específicos referentes à pessoa investigada. (MS 23.868, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-8-2001, Plenário, DJ de 21-6-2002.) No mesmo sentido: MS 23.879, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 3-10-2001, Plenário, DJ de 16-11-2001.

Para que outras providências sejam tomadas após o término dos trabalhos dessas comissões, um relatório circunstanciado final é encaminhado aos órgãos mencionados no art. 37 do RICD. O mais comum é enviar o documento ao Ministério Público para que este promova, se for o caso, a responsabilização civil ou criminal pelas infrações apuradas pelas CPIs, com o fim de adotar as medidas decorrentes de sua função institucional.

No que se refere ao prazo certo de funcionamento de CPI – que, de acordo com o RICD, é de cento e vinte dias, com possibilidade de prorrogação por até metade (no máximo mais sessenta dias) –, há jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (HC 71.193-SP e HC 71.231-SP) que possibilita prorrogações sucessivas, limitadas ao término da legislatura. Para fundamentar a decisão, o STF baseou-se na Lei nº 1.579/1952, que dispõe sobre as comissões parlamentares de inquérito. Nesse sentido, independentemente do estágio em que as investigações se encontrem, ao final dos quatro anos de legislatura, tanto as CPIs como as demais comissões temporárias que estiverem em funcionamento serão extintas automaticamente.

Quanto ao limite temporal para funcionamento de CPI, o STF firmou jurisprudência nos seguintes termos:

A duração do inquérito parlamentar – com o poder coercitivo sobre particulares, inerentes à sua atividade instrutória e à exposição da honra e da imagem das pessoas a desconfianças e conjecturas injuriosas – é um dos pontos de tensão dialética entre a CPI e os direitos individuais, cuja solução, pela limitação temporal do funcionamento do órgão, antes se deve entender matéria apropriada à lei do que aos regimentos, donde, a recepção do art. 5º, § 2º, da Lei nº 1.579/1952, que situa, no termo final de legislatura em que constituída, o limite intransponível de duração, ao qual, com ou sem prorrogação do prazo inicialmente fixado, se há de restringir a atividade de qualquer CPI. (HC 71.261, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 11-5-1994, Plenário, DJ de 24-6-1994.) No mesmo sentido: RE 194.346-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 14-9-2010, Segunda Turma, DJE de 8-10-2010.

De acordo com a Questão de Ordem nº 611/2005, a Câmara dos Deputados procede à contagem do prazo de funcionamento de CPI a partir da constituição da comissão (e não de sua instalação). Para melhor compreensão do entendimento quanto à prorrogação do prazo de funcionamento das comissões parlamentares de inquérito, transcrevemos a seguir os comentários de Santos (2017, p. 114-116):

Ressalte-se que o prazo de funcionamento de CPI é de cento e vinte dias prorrogáveis por até metade. Contudo, conforme jurisprudência do Supremo

Tribunal Federal, poderão ocorrer prorrogações sucessivas, limitadas ao término da legislatura. A esse respeito, a interpretação da Mesa é de que pode haver várias prorrogações dentro da mesma legislatura, sendo possível, inclusive, prorrogações por prazo superior a sessenta dias. Com base em pronunciamento do então presidente da Câmara, Dep. Aécio Neves, em resposta à Questão de Ordem nº 519/2001, a CPI do Tráfico de Armas solicitou a prorrogação de seu prazo de funcionamento por cento e oitenta dias, por meio do Requerimento nº 3.143/2005, deferido pelo presidente da Câmara. (Tal deferimento pelo presidente da CD costuma ser, *ad referendum* do Plenário, nos termos do parecer da CCJC, em recurso votado em Plenário no dia 12/6/2001 referente a questão de ordem apresentada na sessão do dia 16/10/1999.) Para melhor compreensão do assunto, transcrevemos excerto da Questão de Ordem nº 519, de 2001:

“O SR. PRESIDENTE (Aécio Neves) – O primeiro requerimento a ser votado é o relativo à prorrogação dos trabalhos da comissão que trata da investigação e ocupação de terras públicas na região Amazônica. Trata-se de proposta do ilustre deputado Sérgio Carvalho, que visa à prorrogação dos trabalhos da comissão por 75 dias, a contar do dia 16 de abril passado. Se aprovado o requerimento de prorrogação pelo Plenário, essa CPI será encerrada em 75 dias, a contar do dia 16 de abril. Em seguida, será votado pedido de prorrogação da comissão parlamentar de inquérito destinada a investigar a incidência de mortalidade materna no Brasil. A proposta é da ilustre deputada Fátima Pe-laes. É solicitada prorrogação de 60 dias, a partir do dia 10 de maio.

[...]

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Aécio Neves) – Tem V.Exa. a palavra.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ – Sr. Presidente, no primeiro requerimento de prorrogação que V.Exa. leu, havia pedido de prorrogação por 75 dias?

O SR. PRESIDENTE (Aécio Neves) – Isso.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ – Salvo melhor juízo, Sr. Presidente, a prorrogação máxima, no primeiro pedido, é de 60 dias. O art. 35 do Regimento Interno é claro quando estabelece o prazo de 120 dias, permitindo prorrogação pela metade do tempo. A metade do tempo seria de 60 dias. Então, o requerimento está equivocado. Não pode o requerimento propor prorrogação por 75 dias.

O SR. PRESIDENTE (Aécio Neves) – Deputado Arnaldo Faria de Sá, não se trata do primeiro pedido de prorrogação, mas, sim, do quarto pedido. E seguimos decisão do Supremo Tribunal Federal que permite que, se aprovado pelo Plenário, a prorrogação possa alcançar inclusive toda a legislatura. Este é o motivo da decisão desta Presidência.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ – Sr. Presidente, não estou discutindo isso com V.Exa. O prazo pode ser prorrogado *ad infinitum*, mas de sessenta em sessenta dias. O período não pode ser superior a sessenta dias, porque o pedido inicial de CPI é de cento e vinte dias, a prorrogação, de até metade, que são sessenta dias. Vencidos os sessenta dias, poderá haver outros sessenta dias,

sequenciais, mas não pode ocorrer a prorrogação por setenta e cinco dias – é disso que trata minha questão de ordem. Veja bem o que estabelece o art. 35, § 3º, do Regimento Interno: ‘A comissão, que poderá atuar também durante o recesso parlamentar, terá o prazo de cento e vinte dias, prorrogável por até metade [...]’. A metade de cento e vinte dias são sessenta.

O SR. PRESIDENTE (Aécio Neves) – Consulto a Secretaria-Geral para informar V.Exa. de que esta interpretação do Regimento se refere, segundo interpretação da Mesa, à primeira prorrogação. No momento em que o Supremo Tribunal Federal emitiu sua decisão, posterior, obviamente, ao que preceitua o Regimento, outras comissões parlamentares de inquérito já tiveram seus prazos prorrogados por tempo superior a sessenta dias, conforme informa a Mesa. Portanto, a decisão do Supremo Tribunal segundo a qual a prorrogação pode ocorrer por prazo superior a sessenta dias até o limite da legislatura se sobrepõe à decisão anterior. Pelo menos, é regra regimental. No momento em que se permite, por decisão superior do Supremo Tribunal Federal, que ela pode ser prorrogada inclusive por um ano, obviamente se sobrepõe à interpretação do § 3º do Regimento Interno. Existem precedentes, segundo o secretário-geral da Mesa, de prorrogações por prazo superior a este.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ – Sr. Presidente, respeitosamente, quero recorrer da decisão de V.Exa. porque entendo que a prorrogação de sessenta dias é factível com o Regimento. A decisão do Supremo não pode determinar condição maior do que a estabelecida pelo nosso Regimento. Pode ocorrer adaptação e, aí sim, sessenta mais sessenta mais sessenta. Mas não podemos, apenas lastreados em decisão do Supremo, admitir intromissão no Regimento Interno e que essa decisão do Supremo possa prevalecer sobre o Regimento. Portanto, recorro da decisão de V.Exa. à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

O SR. PRESIDENTE (Aécio Neves) – O recurso de V.Exa. vai à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (*DCD*, de 13/6/2001, p. 28524-28525)."

Por fim, é pertinente registrar que a Lei nº 10.001/2000 dispõe sobre a prioridade nos procedimentos a serem adotados pelo Ministério Público e por outros órgãos a respeito das conclusões das comissões parlamentares de inquérito.

AULA 13

Das comissões externas

Art. 38. As comissões externas poderão ser instituídas pelo presidente da Câmara, de ofício ou a requerimento de qualquer deputado, para cumprir missão temporária autorizada, sujeitas à deliberação do Plenário quando importarem ônus para a Casa.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, considera-se missão autorizada aquela que implicar o afastamento do parlamentar pelo prazo máximo de oito sessões, se exercida no país, e de trinta, se desempenhada no exterior, para representar a Câmara nos atos a que esta tenha sido convidada ou a que tenha de assistir.

Comentários

Juntamente com as comissões especiais e as parlamentares de inquérito, a comissão externa é uma das espécies de comissão temporária. Diferentemente das demais, esta é criada para cumprir missão autorizada, para que represente a Câmara nos atos a que tenha sido convidada ou que tenha de participar. Se a missão for exercida no país, o prazo máximo de afastamento do parlamentar é de oito sessões. Caso a representação seja desempenhada no exterior, o prazo limite de afastamento é de trinta sessões. A constituição dessa comissão não precisa ser autorizada pelo Plenário da Câmara dos Deputados, salvo quando acarretar ônus para a Casa, como o pagamento de despesas com diárias e transporte.

Na 55ª legislatura (2015-2019), a Câmara dos Deputados instituiu mais de quarenta comissões externas. A título de exemplo, relacionamos as seguintes:

1. Situação Hídrica dos Municípios de Minas Gerais;
2. Situação Hídrica dos Municípios do Estado do Ceará;
3. Transposição Rio São Francisco;
4. Intervenção na Segurança Pública do Rio de Janeiro;
5. Obra Viária do Contorno do Mestre Álvaro (Espírito Santo);
6. Obras do governo Federal;
7. Acompanhamento Apuração Crimes de Estupro;
8. Acompanhamento das Ações sobre o Zika Vírus;
9. Agentes de Segurança Pública Mortos em Serviço;
10. Embargo da União Europeia à Carne de Frango da BRF.

AULA 14

Da presidência das comissões, dos impedimentos e das vagas

Art. 39. As comissões terão um presidente e três vice-presidentes, eleitos por seus pares, com mandato até a posse dos novos componentes eleitos no ano subsequente, vedada a reeleição. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 20/2004)*

[...]

§ 1º O presidente da Câmara convocará as comissões permanentes para se reunirem em até cinco sessões depois de constituídas, para instalação de seus trabalhos e eleição dos respectivos presidente, primeiro, segundo e terceiro vice-presidentes.

§ 2º Os vice-presidentes terão a designação prevista no parágrafo anterior, obedecidos, pela ordem, os seguintes critérios:

I – legenda partidária do presidente;

II – ordem decrescente da votação obtida.

§ 3º Serão observados na eleição os procedimentos estabelecidos no art. 7º, no que couber.

§ 4º Presidirá a reunião o último presidente da comissão, se reeleito deputado ou se continuar no exercício do mandato, e, na sua falta, o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas.

§ 5º O membro suplente não poderá ser eleito presidente ou vice-presidente da comissão.

Art. 40. O presidente será, nos seus impedimentos, substituído por vice-presidente, na sequência ordinal, e, na ausência deles, pelo membro mais idoso da comissão, dentre os de maior número de legislaturas.

§ 1º Se vagar o cargo de presidente ou de vice-presidente, proceder-se-á a nova eleição para escolha do sucessor, salvo se faltarem menos de três meses para o término do mandato, caso em que será provido na forma indicada no *caput* deste artigo. *(Parágrafo único transformado em § 1º pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

§ 2º Em caso de mudança de legenda partidária, o presidente ou vice-presidente da comissão perderá automaticamente o cargo que ocupa, aplicando-se para o preenchimento da vaga o disposto no § 1º deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

Art. 41. Ao presidente de comissão compete, além do que lhe for atribuído neste Regimento, ou no Regulamento das Comissões:

- I – assinar a correspondência e demais documentos expedidos pela comissão;
- II – convocar e presidir todas as reuniões da comissão e nelas manter a ordem e a solenidade necessárias;
- III – fazer ler a ata da reunião anterior e submetê-la a discussão e votação;
- IV – dar à comissão conhecimento de toda a matéria recebida e despachá-la;
- V – dar à comissão e às lideranças conhecimento da pauta das reuniões, prevista e organizada na forma deste Regimento e do Regulamento das Comissões;
- VI – designar relatores e relatores substitutos e distribuir-lhes a matéria sujeita a parecer, ou avocá-la, nas suas faltas;
- VII – conceder a palavra aos membros da comissão, aos líderes e aos deputados que a solicitarem;
- VIII – advertir o orador que se exaltar no decorrer dos debates; *(Inciso com redação adaptada aos termos da Resolução nº 25/2001)*
- IX – interromper o orador que estiver falando sobre o vencido e retirar-lhe a palavra no caso de desobediência;
- X – submeter a votos as questões sujeitas à deliberação da comissão e proclamar o resultado da votação;
- XI – conceder vista das proposições aos membros da comissão, nos termos do art. 57, XVI;
- XII – assinar os pareceres, juntamente com o relator;
- XIII – enviar à Mesa toda a matéria destinada à leitura em Plenário e à publicidade;
- XIV – determinar a publicação das atas das reuniões no *Diário da Câmara dos Deputados*;
- XV – representar a comissão nas suas relações com a Mesa, as outras comissões e os líderes, ou externas à Casa; XVI – solicitar ao presidente da Câmara a declaração de vacância na comissão, consoante o § 1º do art. 45, ou a designação de substituto para o membro faltoso, nos termos do § 1º do art. 44;

XVI – solicitar ao presidente da Câmara a declaração de vacância na comissão, consoante o § 1º do art. 45, ou a designação de substituto para o membro faltoso, nos termos do § 1º do art. 44;

XVII – resolver, de acordo com o Regimento, as questões de ordem ou reclamações suscitadas na comissão;

XVIII – remeter à Mesa, no início de cada mês, sumário dos trabalhos da comissão e, no fim de cada sessão legislativa, como subsídio para a sinopse das atividades da Casa, relatório sobre o andamento e exame das proposições distribuídas à comissão;

XIX – delegar, quando entender conveniente, aos vice-presidentes a distribuição das proposições;

XX – requerer ao presidente da Câmara, quando julgar necessário, a distribuição de matéria a outras comissões, observado o disposto no art. 34, II;

XXI – fazer publicar no *Diário da Câmara dos Deputados* e mandar afixar em quadro próprio da comissão a matéria distribuída, com o nome do relator, data, prazo regimental para relatar, e respectivas alterações;

XXII – determinar o registro taquigráfico dos debates quando julgá-lo necessário;

XXIII – solicitar ao órgão de assessoramento institucional, de sua iniciativa ou a pedido do relator, a prestação de assessoria ou consultoria técnico-legislativa ou especializada, durante as reuniões da comissão ou para instruir as matérias sujeitas à apreciação desta.

Parágrafo único. O presidente poderá funcionar como relator ou relator substituto e terá voto nas deliberações da comissão.

Art. 42. Os presidentes das comissões permanentes reunir-se-ão com o Colégio de Líderes sempre que isso lhes pareça conveniente, ou por convocação do presidente da Câmara, sob a presidência deste, para o exame e assentamento de providências relativas à eficiência do trabalho legislativo.

Parágrafo único. Na reunião seguinte à prevista neste artigo, cada presidente comunicará ao plenário da respectiva comissão o que dela tiver resultado.

Comentários

As comissões subordinam-se a uma direção constituída por presidente e três vice-presidentes, eleitos, anualmente, pelos membros de cada colegiado, para mandato até a posse dos novos componentes eleitos para presidência e vice-presidências do órgão no ano subsequente. Os procedimentos para escolha dos membros da Mesa Diretora da comissão deverão seguir os trâmites regimentais.

Sobre isso é pertinente considerar a decisão da presidência à Questão de Ordem nº 545/2006, parcialmente transcrita a seguir:

QO nº 545/2006

Posto isso, recebo a presente questão de ordem, nos termos do artigo 95 do Regimento Interno, para, no mérito, deferi-la, e firmar o seguinte entendimento:

- a) a eleição dos membros da Mesa da Câmara far-se-á nos termos do art. 7º do Estatuto Doméstico, observando-se o escrutínio secreto e a presença

da maioria absoluta dos deputados, considerando-se eleito, em primeiro escrutínio, o deputado que obtiver a maioria absoluta de votos dentre o total de votantes e, em segundo escrutínio, o deputado que obtiver a maioria simples, incluídos os votos em branco e descontando-se os nulos;

- b) a eleição nas comissões deverá observar os requisitos previstos no art. 7º, pela aplicação subsidiária do art. 39, § 3º, devendo processar-se igualmente em escrutínio secreto, presente a maioria absoluta dos membros da comissão, considerando-se eleito, em primeiro escrutínio, o candidato que obtiver a maioria absoluta de votos dentre o total de votantes e, em segundo escrutínio, o deputado que obtiver a maioria simples, *incluídos os votos em branco e descontando-se os nulos*. (grifo nosso)

Pelo RICD, os vice-presidentes eleitos devem, preferencialmente, ser filiados à mesma legenda partidária do presidente. A designação de primeiro, segundo e terceiro depende do número de votos obtidos no pleito.

Em caso de vagarem os cargos diretivos da comissão, ocorre nova eleição, salvo se faltarem menos de três meses para o término do mandato. Em razão da alteração promovida pela Resolução nº 20/2004 no *caput* do art. 39 (que limitava a duração do mandato a 15 de fevereiro do ano subsequente), o presidente e os três vice-presidentes de comissão detêm mandato até a posse dos novos componentes eleitos no ano subsequente, razão pela qual não é mais possível precisar a data de término desses mandatos. Na 4ª edição, informamos que, na prática, a eleição para a presidência das comissões permanentes costumava ocorrer no final de fevereiro ou no início de março, como havia acontecido na 54ª legislatura, em que as comissões realizaram a eleição entre 26 de fevereiro e 7 de março. Todavia, na 55ª legislatura, a instalação das comissões permanentes e eleição dos respectivos presidentes demorou um pouco mais, visto que ocorreu nas seguintes datas: 4/3/2015, 3/5/2016, 23/3/2017 e 27/3/2018.

As competências do presidente da comissão são diversas, dentre as quais se destacam:

- a) designar relatores para elaboração de parecer: os relatores desempenham papel primordial para o processo legislativo. São eles que, mediante a elaboração de parecer (art. 126), estudam a matéria em profundidade e emitem juízo de valor a ser submetido à apreciação dos membros da comissão. Por isso mesmo, as relatorias das matérias são muito disputadas, pois o trabalho exercido pode determinar o destino da proposição, como a aprovação ou rejeição de seu texto. Outras atividades desempenhadas pelo relator serão comentadas oportunamente;
- b) resolver, de acordo com o Regimento, as questões de ordem ou reclamações suscitadas na comissão: as questões de ordem serão tratadas mais adiante nos comentários referentes ao art. 95 do RICD. Trata-se de um instrumento muito utilizado pelos parlamentares para questionarem decisões da Presidência da Casa ou do Plenário sobre a interpretação do RICD, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal. Caso a dúvida

seja levantada no âmbito da comissão, compete ao seu presidente decidir, cabendo recurso ao presidente da Câmara dos Deputados (art. 57, XXI).

AULA 15

Dos impedimentos, das ausências e das vagas

Art. 43. Nenhum deputado poderá presidir reunião de comissão quando se debater ou votar matéria da qual seja autor ou relator.

Parágrafo único. Não poderá o autor de proposição ser dela relator, ainda que substituto ou parcial.

Art. 44. Sempre que um membro de comissão não puder comparecer às reuniões, deverá comunicar o fato ao seu presidente, que fará publicar em ata a escusa.

§ 1º Se, por falta de comparecimento de membro efetivo, ou de suplente preferencial, estiver sendo prejudicado o trabalho de qualquer comissão, o presidente da Câmara, a requerimento do presidente da comissão ou de qualquer deputado, designará substituto para o membro faltoso, por indicação do líder da respectiva bancada.

§ 2º Cessará a substituição logo que o titular, ou o suplente preferencial, voltar ao exercício.

§ 3º Em caso de matéria urgente ou relevante, caberá ao líder, mediante solicitação do presidente da comissão, indicar outro membro da sua bancada para substituir, em reunião, o membro ausente.

Art. 45. A vaga em comissão verificar-se-á em virtude de término do mandato, renúncia, falecimento ou perda do lugar.

§ 1º Além do que estabelecem os arts. 57, XX, c, e 232, perderá automaticamente o lugar na comissão o deputado que não comparecer a cinco reuniões ordinárias consecutivas, ou a um quarto das reuniões, intercaladamente, durante a sessão legislativa, salvo motivo de força maior, justificado por escrito à comissão. A perda do lugar será declarada pelo presidente da Câmara em virtude de comunicação do presidente da comissão.

§ 2º O deputado que perder o lugar numa comissão a ele não poderá retornar na mesma sessão legislativa.

§ 3º A vaga em comissão será preenchida por designação do presidente da Câmara, no interregno de três sessões, de acordo com a indicação feita pelo líder do partido ou de bloco parlamentar a que pertencer o lugar, ou independentemente dessa comunicação, se não for feita naquele prazo.

Comentários

É interessante destacar que não há restrição para que o presidente da comissão atue como relator, mas este não poderá presidir a reunião quando se debater ou votar matéria da qual seja autor ou relator. Essa providência visa levar à isenção da direção da comissão na condução dos trabalhos em que esta tenha interesse direto em seu resultado. Dado o caráter de imparcialidade da comissão, o autor da proposição não pode ser escolhido como relator da matéria.

Declarar-se-á vago o lugar na comissão sempre que findar o mandato dos membros de determinada comissão ou houver renúncia, falecimento ou perda do lugar, a qual será declarada caso o membro deixe de comparecer a cinco reuniões ordinárias consecutivas ou a um quarto, intercaladamente, durante a sessão legislativa, salvo por motivo de força maior, como doença que requeira a internação do parlamentar ou viagem oficial, justificada por escrito à comissão. Também implicam perda do lugar em comissão a retenção de papéis da comissão após apelo do presidente da Câmara pela sua devolução (art. 57, XX, c), bem como a desvinculação da bancada pela qual obteve o direito à vaga (art. 232).

AULA 16

Das reuniões

Art. 46. As comissões reunir-se-ão na sede da Câmara, em dias e horas prefixados, ordinariamente de terça a quinta-feira, a partir das nove horas, ressalvadas as convocações de comissão parlamentar de inquérito que se realizarem fora de Brasília.

§ 1º Em nenhum caso, ainda que se trate de reunião extraordinária, o seu horário poderá coincidir com o da ordem do dia da sessão ordinária ou extraordinária da Câmara ou do Congresso Nacional.

§ 2º As reuniões das comissões temporárias não deverão ser concomitantes com as reuniões ordinárias das comissões permanentes.

§ 3º O *Diário da Câmara dos Deputados* publicará, em todos os seus números, a relação das comissões permanentes, especiais e de inquérito, com a designação dos locais, dias e horários em que se realizarem as reuniões.

§ 4º As reuniões extraordinárias das comissões serão convocadas pela respectiva presidência, de ofício ou por requerimento de um terço de seus membros.

§ 5º As reuniões extraordinárias serão anunciadas com a devida antecedência, designando-se, no aviso de sua convocação, dia, hora, local e objeto da reunião. Além da publicação no *Diário da Câmara dos Deputados*, a convocação será comunicada aos membros da comissão por telegrama ou aviso protocolizado.

§ 6º As reuniões durarão o tempo necessário ao exame da pauta respectiva, a juízo da presidência.

§ 7º As reuniões das comissões permanentes das terças e quartas-feiras destinar-se-ão exclusivamente a discussão e votação de proposições, salvo se não houver nenhuma matéria pendente de sua deliberação.

Art. 47. O presidente da comissão permanente organizará a ordem do dia de suas reuniões ordinárias e extraordinárias, de acordo com os critérios fixados no Capítulo IX do Título V.

Parágrafo único. Finda a hora dos trabalhos, o presidente anunciará a ordem do dia da reunião seguinte, dando-se ciência da pauta respectiva às lideranças e distribuindo-se os avulsos com antecedência de pelo menos vinte e quatro horas.

Art. 48. As reuniões das comissões serão públicas, salvo deliberação em contrário.

§ 1º Serão reservadas, a juízo da comissão, as reuniões em que haja matéria que deva ser debatida com a presença apenas dos funcionários em serviço na comissão e técnicos ou autoridades que esta convidar.

§ 2º Serão secretas as reuniões quando as comissões tiverem de deliberar sobre:

I – declaração de guerra, ou acordo sobre a paz;

II – passagem de forças estrangeiras pelo território nacional, ou sua permanência nele;

III – *(Revogado pela Resolução nº 57/1994)*

§ 3º Nas reuniões secretas, servirá como secretário da comissão, por designação do presidente, um de seus membros, que também elaborará a ata.

§ 4º Só os deputados e senadores poderão assistir às reuniões secretas; os ministros de Estado, quando convocados, ou as testemunhas chamadas a depor participarão dessas reuniões apenas o tempo necessário.

§ 5º Deliberar-se-á, preliminarmente, nas reuniões secretas, sobre a conveniência de os pareceres nelas assentados serem discutidos e votados em reunião pública ou secreta, e se por escrutínio secreto.

§ 6º A ata da reunião secreta, acompanhada dos pareceres e emendas que foram discutidos e votados, bem como dos votos apresentados em separado, depois de fechados em invólucro lacrado, etiquetado, datado e rubricado pelo presidente, pelo secretário e demais membros presentes, será enviada ao Arquivo da Câmara com indicação do prazo pelo qual ficará indisponível para consulta.

Comentários

Das reuniões ordinárias

A Câmara dos Deputados reservou as terças, quartas e quintas-feiras para realização de trabalhos ordinários em Plenário e nas comissões. Enquanto o Plenário realiza sessões ordinárias apenas uma vez por dia, de terça a quinta-feira, com início às quatorze horas, as comissões reúnem-se, ordinariamente, de terça a quinta-feira, a partir das nove horas, na sede da Câmara dos Deputados. Para racionalizar os trabalhos, os encontros de terça e quarta-feira destinam-se exclusivamente à apreciação de proposições, salvo se não houver matéria a deliberar.

O tempo de duração da reunião das comissões dependerá da pauta a ser examinada, mas, para garantir quórum nas sessões da Câmara dos Deputados e do Congresso Nacional, os encontros das comissões não podem ser concomitantes com o horário reservado para a fase da sessão denominada “Ordem do Dia”. Tal restrição justifica-se por ser este o estágio em que a pauta é apreciada, ou seja, discutida e votada. Além disso, as reuniões das comissões temporárias não deveriam ocorrer no mesmo momento das reuniões das comissões permanentes, uma vez que os deputados podem acumular vagas em ambas as modalidades de colegiado, de modo a ficarem impedidos participar, ao mesmo tempo, de mais de uma reunião marcada para o mesmo período. Na prática, a aplicação dessa previsão regimental tem sido afastada, pois tornaria inviável o funcionamento das comissões temporárias na Casa, cuja quantidade vem aumentando nas últimas legislaturas:

na 52ª legislatura, houve 126 comissões temporárias. Esse quantitativo se repetiu na legislatura seguinte. Na 54ª legislatura, houve uma elevação para 134 comissões temporárias e, em agosto de 2018, o quantitativo já havia alcançado a marca de 177 na 55ª legislatura.

Em suma, como seria possível, semanalmente, acomodar aproximadamente duzentas comissões em apenas dezesseis plenários e, ainda, evitar a coincidência de horários entre permanentes e temporárias?

Cumpra esclarecer, ainda, que, em regimentos anteriores da Câmara dos Deputados (1826 a 1972), não havia previsão semelhante à do § 2º do art. 46 do RICD, conforme se pode verificar no trabalho de Botelho (2017, p. 260).

Das reuniões extraordinárias

Além das reuniões ordinárias, as comissões podem realizar reuniões extraordinárias convocadas pelo seu Presidente, de ofício ou por requerimento de um terço dos seus membros. Nesse caso, a divulgação deve ocorrer com a antecedência necessária para que os parlamentares possam agendar suas participações, sem prejuízo de compromissos em outros órgãos.

Ordem do dia das reuniões – organização e divulgação

De acordo com o disposto no art. 47, compete ao Presidente da Comissão permanente organizar a ordem do dia (pauta) de suas reuniões ordinárias e extraordinárias, de acordo com os critérios regimentais de preferência previstos no Capítulo IX do Título V do RICD (arts. 159 e 160).

Em relação à divulgação da ordem do dia das reuniões, o parágrafo único desse artigo estabelece que, “finda a hora dos trabalhos, o Presidente anunciará a ordem do dia da reunião seguinte, dando-se ciência da pauta respectiva às lideranças e distribuindo-se os avulsos com antecedência de pelo menos vinte e quatro horas”.

A despeito dessa previsão regimental, a prática legislativa registra procedimentos diferentes decorrentes da dinâmica moderna, que possibilita a divulgação da pauta por meio eletrônico. A esse respeito, registramos as considerações da presidência da Casa na Questão de Ordem nº 218/2012:

A regra consagrada no art. 47, parágrafo único, do RICD, foi adotada em uma época na qual sequer se vislumbrava a possibilidade de divulgação da pauta dos trabalhos das comissões por meio eletrônico. Seu propósito era impedir que a inclusão de determinada matéria na ordem do dia surpreendesse os membros de um colegiado, impedindo-os de se mobilizar adequadamente para enfrentá-la. As circunstâncias que cercam a divulgação dos trabalhos legislativos foram bastante alteradas de 1989 para cá. Em razão dessas mudanças, que envolvem dramático incremento da velocidade de circulação da informação, uma nova prática foi sendo sedimentada no âmbito das Comissões, a qual chegou a ser reconhecida formalmente na decisão adotada pelo então Presidente Michel Temer na Questão de Ordem n. 670, de 2010, cujas balizas pretendo, aqui, retomar. Na oportunidade, firmou-se entendimento segundo o qual, diante da falta de regulamentação quanto ao uso de meio eletrônico para divulgação da pauta das reuniões das Comissões, seria

recomendável que eventuais alterações fossem informadas “com antecedência razoável, podendo ser considerado como horário limite para a referida divulgação o término do expediente da Câmara dos Deputados do dia antecedente à realização da reunião.

Na 55ª legislatura, a CCJC costumava publicar a pauta da semana seguinte na sexta-feira da semana anterior. Como exemplo, na Ata da Reunião Ordinária da CCJC, realizada em 13/6/2018, consta:

ENCERRAMENTO. Em virtude do adiantado da hora, o Presidente encerrou a Reunião às catorze horas e dez minutos, antes cancelou a Reunião Deliberativa Extraordinária convocada para o mesmo dia, e convocou Reunião Deliberativa Ordinária para o dia dezoito de junho de dois mil e dezoito, às quatorze horas e trinta minutos, para apreciação da **pauta a ser publicada**. (grifo nosso)

O Acordo de Procedimentos para 2018 divulgado pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados registra em seu art. 3º o seguinte:

Art. 3º A pauta da semana será divulgada por meio eletrônico e na página da Comissão na internet até a sexta-feira da semana anterior às reuniões.

§ 1º Excepcionalmente, poderá haver alterações na pauta, a critério do Presidente, desde que as mudanças de matérias sejam divulgadas com antecedência mínima de vinte e quatro horas.

§ 2º Os requerimentos recebidos na Secretaria da Comissão até as dezoito horas do dia anterior à reunião poderão ser incluídos na pauta, a critério do Presidente, desde que a alteração seja divulgada até as dezoito horas.

Da publicidade das reuniões

Em regra, as reuniões das comissões são públicas, de modo que os interessados podem assistir à participação dos deputados e convidados. Há também a possibilidade de os encontros serem reservados ou secretos. Além dos casos em que a comissão assim delibere, a matéria a ser apreciada em reunião secreta pode dispor sobre declaração de guerra ou acordo sobre a paz, como também sobre a apreciação da passagem de forças estrangeiras pelo território nacional ou sua permanência nele. Comparativamente às comissões, além das situações previstas para as reuniões secretas desses colegiados, os parlamentares reunir-se-ão em sessões secretas no Plenário para discussão e votação de projeto de fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas, bem como para deliberação sobre aplicação de medida suspensiva a deputado que se recusar a prestar o exame referente à avaliação da capacidade civil do parlamentar (arts. 48, § 2º; 92, parágrafo único; e 237, § 1º).

Nas reuniões secretas, somente parlamentares podem participar, vedada a presença não apenas do público em geral, mas também de servidores da Casa. Os ministros de Estado, quando convocados, e as testemunhas chamadas a depor participarão dessas reuniões apenas durante o tempo necessário.

É importante lembrar que o termo “reunião” é utilizado para os encontros das comissões, da Mesa Diretora, do Colégio de Líderes, da Procuradoria Parlamentar, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar e de outros órgãos políticos internos, enquanto que a palavra “sessão” é restrita ao plenário Ulysses Guimarães, local onde devem se encontrar os 513 deputados federais. Consulte a aula 11 do capítulo I sobre a distinção regimental do uso dos termos “sessão” e “reunião”.

AULA 17

Das reuniões conjuntas

Art. 49. As comissões a que for distribuída uma proposição poderão estudá-la em reunião conjunta, por acordo dos respectivos presidentes, com um só relator ou relator substituto, devendo os trabalhos ser dirigidos pelo presidente mais idoso dentre os de maior número de legislaturas.

§ 1º Este procedimento será adotado nos casos de:

I – proposição distribuída à comissão especial a que se refere o inciso II do art. 34;

II – proposição aprovada, com emendas, por mais de uma comissão, a fim de harmonizar o respectivo texto, na redação final, se necessário, por iniciativa da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 2º Na hipótese de reunião conjunta, é também facultada a designação do relator-geral e dos relatores-parciais correspondentes a cada comissão, cabendo a estes metade do prazo concedido àquele para elaborar seu parecer. As emendas serão encaminhadas aos relatores-parciais consoante a matéria a que se referirem.

Comentários

O art. 49 do RICD prevê duas hipóteses de reunião conjunta de comissões. A primeira possibilidade desse tipo de reunião seria no caso de proposição distribuída à comissão especial constituída para dar parecer sobre matéria de competência de mais de três comissões de mérito. A outra hipótese seria aplicável no caso de proposição aprovada, com emendas, por mais de uma comissão, a fim de harmonizar o respectivo texto, na redação final, se necessário, por iniciativa da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Além dessas, deve-se considerar ainda a possibilidade de reunião conjunta para apreciação de proposição em regime de urgência que tenha sido distribuída a mais de uma comissão (art. 139, VI).

Nenhuma dessas hipóteses tem ensejado a realização de reuniões conjuntas na Câmara dos Deputados nos últimos anos. Segundo Pacheco (2002, p. 64-65), a previsão regimental de reunião conjunta, no caso de matéria distribuída à comissão especial a que se refere o inciso II do art. 34, é imprópria. Primeiramente porque esse tipo de comissão especial é órgão autônomo em relação às comissões permanentes, não obstante a previsão de que metade de seus membros titulares serão constituídos por membros titulares das comissões permanentes que deveriam ser chamadas a opinar sobre a proposição. Em segundo lugar, em razão de que

dois procedimentos previstos no *caput* do art. 49 para esse tipo de reunião não se aplicam à comissão especial: acordo dos respectivos presidentes para realização da reunião conjunta e direção dos trabalhos pelo presidente mais idoso dentre os de maior número de legislaturas.

No que se refere à previsão de reunião conjunta para harmonização do texto na redação final, cumpre esclarecer que, na prática, não há o costume de se realizar reunião conjunta para essa finalidade. Pelo menos a partir da 55ª legislatura, na elaboração da redação final, a CCJC tem aplicado o critério de preferência previsto para a deliberação em Plenário (art. 191, II e III). Se, mesmo com aplicação desse critério, não for possível harmonizar os textos na redação final, a matéria será encaminhada ao Plenário, com perda do poder conclusivo, sob a alegação de a matéria ter recebido pareceres divergentes (art. 24, II, *g*). Por exemplo: na tramitação do PL nº 740/2003, a Comissão de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural (CAPADR) emitiu parecer pela aprovação do projeto com substitutivo, ao passo que a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) se pronunciou pela aprovação do projeto, com emenda, e pela rejeição do substitutivo da CAPADR. Por sua vez, a CCJC emitiu parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, do substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e da emenda da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Na ficha do PL nº 740/2003 consta a seguinte tramitação em 14/5/2012: “Transfira-se ao Plenário a competência para apreciar o Projeto de Lei n. 740, de 2003, porquanto se configurou a hipótese do art. 24, II, *g*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se. Oficie-se”.

Em se tratando da hipótese de reunião conjunta para apreciação de proposição em regime de urgência, transcreveremos os comentários de Pacheco (2002, p. 64)

No caso de matérias em regime de urgência, embora a reunião conjunta, do ponto de vista teórico, seja uma opção mais recomendada que a apreciação simultânea individualizada – já que permitiria uma análise em conjunto por todas as comissões ali representadas, propiciando a troca de pontos de vista sobre os aspectos de mérito pertinentes a cada uma delas e produzindo um parecer global sobre a matéria – raramente verificada. Na prática, a realização de reunião conjunta – que pressupõe acordo e iniciativa dos presidentes das respectivas comissões, designação dos membros representantes de cada uma delas, designação de um relator-geral e de relatores-parciais correspondentes a cada comissão, concessão de prazo mínimo para apresentação dos pareceres parciais e geral pelos relatores – revela-se quase incompatível com os exíguos prazos disponíveis para a apreciação de matéria em regime de urgência, os quais não se coadunam com os referidos procedimentos.

Por fim, cumpre esclarecer que as reuniões conjuntas que habitualmente ocorrem se destinam à realização de audiências públicas, as quais, por vezes, geram custos aos cofres públicos. Por falta de previsão regimental expressa que apoie a realização de reuniões conjuntas de audiência pública, essas reuniões decorrem de requerimentos com a mesma finalidade aprovados em duas ou mais

comissões e se justificam com base no princípio da economicidade, por meio do qual as decisões se sustentam na análise de custos e benefícios para a instituição e a sociedade. Se duas ou mais comissões possuírem interesse comum em realizar audiência pública com determinada autoridade, especialista ou representante da sociedade civil, fazê-lo conjuntamente tende a otimizar o tempo para os parlamentares, convidados, imprensa e sociedade e, ainda, favorece a economia de recursos públicos. Outros eventos que usualmente ocorrem conjuntamente são aqueles previstos no art. 24, XIII, quais sejam: conferências, exposições, palestras e seminários.

O Acordo de Procedimentos para 2018, divulgado pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, registra em seus arts. 18 e 19 o seguinte:

Art. 18. A Comissão poderá realizar audiência pública conjunta com outras Comissões da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional mediante requerimento aprovado em cada um dos colegiados, assim como qualquer outro evento previsto no art. 16 deste Acordo.

[Nota: no citado art. 16 constam: conferências, exposições, palestras, seminários, simpósios, mesas-redondas, encontros, painéis, visitas técnicas ou eventos afins]

Art. 19. Qualquer Comissão da Câmara dos Deputados poderá participar, na condição de convidada, de reunião ou de evento promovido por outra Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, desde que haja entendimento entre os respectivos Presidentes.

Capítulo VII

Dos Trabalhos das Comissões

AULA 1

Dos trabalhos das comissões

Art. 50. Os trabalhos das comissões serão iniciados com a presença de, pelo menos, metade de seus membros, ou com qualquer número, se não houver matéria sujeita a deliberação ou se a reunião se destinar a atividades referidas no inciso III, alínea *a*, deste artigo, e obedecerão à seguinte ordem:

I – discussão e votação da ata da reunião anterior;

II – expediente:

- a) sinopse da correspondência e outros documentos recebidos e da agenda da comissão;
- b) comunicação das matérias distribuídas aos relatores; (*Alínea adaptada aos termos da Resolução nº 58/1994*)

III – ordem do dia:

- a) conhecimento, exame ou instrução de matéria de natureza legislativa, fiscalizatória ou informativa, ou outros assuntos da alçada da comissão;
- b) discussão e votação de requerimentos e relatórios em geral;
- c) discussão e votação de proposições e respectivos pareceres sujeitos à aprovação do Plenário da Câmara;
- d) discussão e votação de projetos de lei e respectivos pareceres que dispensarem a aprovação do Plenário da Câmara.

§ 1º Essa ordem poderá ser alterada pela comissão, a requerimento de qualquer de seus membros, para tratar de matéria em regime de urgência, de prioridade ou de tramitação ordinária, ou ainda no caso de comparecimento de ministro de Estado ou de qualquer autoridade, e de realização de audiência pública.

§ 2º Para efeito do quórum de abertura, o comparecimento dos deputados verificar-se-á pela sua presença na Casa, e do quórum de votação por sua presença no recinto onde se realiza a reunião.

§ 3º O deputado poderá participar, sem direito a voto, dos trabalhos e debates de qualquer comissão de que não seja membro.

Art. 51. As comissões permanentes poderão estabelecer regras e condições específicas para a organização e o bom andamento dos seus trabalhos, observadas as normas fixadas neste Regimento e no Regulamento das Comissões, bem como ter relatores e relatores substitutos previamente designados por assuntos.

Comentários

Após a distribuição das proposições pelo presidente da Câmara dos Deputados às comissões, estas, por intermédio de seus presidentes, escolhem os relatores, abrem prazo de cinco sessões para a apresentação de emendas no caso de matéria com apreciação conclusiva e realizam reuniões para apreciarem os pareceres e debaterem outros assuntos de interesse do colegiado.

Ordem dos trabalhos

Nesse sentido, o RICD prevê uma ordem de discussão e votação das matérias, prevista no art. 50 do diploma legal. Para que a reunião seja iniciada, é necessária a presença de pelo menos metade dos membros ou, se não houver matéria a ser deliberada, qualquer quórum é suficiente. Assim, se uma comissão tem cinquenta membros efetivos e em determinada reunião a pauta contemplar a discussão e votação de parecer, a reunião só poderá ser iniciada com pelo menos 25 membros presentes. Alerta-se, porém, ser exigida a presença da maioria absoluta do colegiado para se proceder a qualquer votação. Contrariamente, no caso de audiência pública, o debate pode iniciar-se com qualquer quantidade de parlamentares. Para efeito de quórum de abertura de reunião e com relação à votação em comissão, a frequência é tomada no local onde se realiza a reunião. Assim, a presença do parlamentar é verificada pelo comparecimento à sala de reuniões e não em qualquer dependência da Casa, como ocorre em relação às sessões do Plenário da Câmara. Por sala de reunião entenda-se o plenário da comissão ou o plenário ou auditório em que a comissão realiza sua reunião. Vale destacar que há apenas dezesseis “salas de reuniões” ou “plenários de comissão” no Anexo II da Câmara dos Deputados destinados tanto às 25 comissões permanentes quanto às comissões temporárias, motivo pelo qual as comissões, por vezes, se reúnem em outros locais da Casa. Para essa aferição de quórum, o art. 227, III, do RICD incumbe à presidência da comissão o controle de presença às suas reuniões.

Ao iniciar a reunião, a ordem seguida deve ser a prevista nos incisos I a III do art. 50 do RICD, podendo a sequência ser modificada por decisão do colegiado nos casos previstos no § 1º do referido dispositivo, como quando do comparecimento de ministro de Estado à comissão.

É importante ressaltar que todos os deputados podem participar dos trabalhos de qualquer comissão, mas somente os membros podem exercer o direito de voto.

Regras e condições específicas

Em relação ao disposto no art. 51, que prevê a possibilidade de as comissões permanentes estabelecerem regras e condições específicas para a organização e o bom andamento dos seus trabalhos, observadas as normas fixadas no RICD e no

Regulamento das Comissões, cumpre esclarecer que o referido regulamento inexistia, não obstante a previsão de que a Mesa o elaboraria no prazo de um ano a partir da aprovação da Resolução nº 17/1989, que aprovou o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (Resolução nº 17/1989, art. 2º).

Ao final da 55ª legislatura, o Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados divulgou o “Acordo de Procedimentos para 2018”, documento que “Estabelece regras e condições específicas para a organização e o bom andamento dos trabalhos da Comissão, nos termos do art. 51 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD)”. O conjunto de regras previstas nesse documento visa uniformizar procedimentos nas comissões da Casa; porém, a efetividade da aplicação dessas regras em cada comissão depende de sua aprovação pelo Colegiado respectivo, fato que havia sido consumado na maioria das comissões permanentes ainda no primeiro semestre de 2018.

AULA 2

Dos prazos

Art. 52. Excetuados os casos em que este Regimento determine de forma diversa, as comissões deverão obedecer aos seguintes prazos para examinar as proposições e sobre elas decidir:

I – cinco sessões, quando se tratar de matéria em regime de urgência; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

II – dez sessões, quando se tratar de matéria em regime de prioridade; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

III – quarenta sessões, quando se tratar de matéria em regime de tramitação ordinária; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

IV – o mesmo prazo da proposição principal, quando se tratar de emendas apresentadas no Plenário da Câmara, correndo em conjunto para todas as comissões, observado o disposto no parágrafo único do art. 121.

§ 1º O relator disporá da metade do prazo concedido à comissão para oferecer seu parecer. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

§ 2º O presidente da comissão poderá, a requerimento fundamentado do relator, conceder-lhe prorrogação de até metade dos prazos previstos neste artigo, exceto se em regime de urgência a matéria. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

§ 3º Esgotado o prazo destinado ao relator, o presidente da comissão avocará a proposição ou designará outro membro para relatá-la, no prazo improrrogável de duas sessões, se em regime de prioridade, e de cinco sessões, se em regime de tramitação ordinária. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 58/1994)*

§ 4º Esgotados os prazos previstos neste artigo, poderá a comissão, a requerimento do autor da proposição, deferir sua inclusão na ordem do dia da reunião imediata, pendente de parecer. Caso o relator não ofereça parecer até o início da discussão da matéria, o presidente designará outro membro para relatá-la na mesma reunião ou até a seguinte. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 58/1994)*

§ 5º A comissão poderá, mediante requerimento de um terço de seus membros, aprovado pela maioria absoluta da respectiva composição plenária, incluir matéria na ordem do dia para apreciação imediata, independentemente do disposto nos parágrafos anteriores, desde que publicada e distribuída em avulsos ou cópias. Não havendo parecer, o presidente designará relator para proferi-lo oralmente no curso da reunião ou até a reunião seguinte. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 58/1994)*

§ 6º Sem prejuízo do disposto nos §§ 4º e 5º, esgotados os prazos previstos neste artigo, o presidente da Câmara poderá, de ofício ou a requerimento de qualquer deputado, determinar o envio de proposição pendente de parecer à comissão seguinte ou ao Plenário, conforme o caso, independentemente de interposição do recurso previsto no art. 132, § 2º, para as referidas no art. 24, inciso II. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 58/1994)*

Comentários

As disposições regimentais relativas a prazos são essenciais para a tramitação das matérias. O art. 280 dispõe sobre o assunto, indicando, por exemplo, que o prazo contado em sessões se refere às sessões deliberativas e de debates da Câmara dos Deputados efetivamente realizadas. É importante não confundir **prazo** com **interstício**, já que este se refere ao tempo mínimo entre duas providências legislativas, como o final do primeiro turno e o início da discussão em segundo turno de apreciação de proposta de emenda à Constituição. Sobre prazo, confira a aula 5 do capítulo XVIII. Quanto a interstício, estude a aula 18 do capítulo XI.

Dependendo do regime de tramitação de uma matéria, os prazos de tramitação nas comissões podem ser de cinco, dez e quarenta sessões. Cumpre ressaltar que, enquanto a tramitação referida ocorre no âmbito das comissões, o prazo é computado em sessão deliberativa e de debates da Câmara dos Deputados efetivamente realizadas. É pertinente acrescentar que, para não haver mais de uma contagem de sessão em um mesmo dia, foi acrescentado o § 4º ao art. 280, o qual prescreve que o prazo em sessão será apurado uma única vez no dia em que ocorrer a sessão ou sessões. Assim, se ocorrer uma sessão ordinária e duas sessões extraordinárias em determinado dia, será contado apenas uma sessão deliberativa, a que primeiro ocorrer (§ 3º). Cumpre esclarecer que a sessão de debates somente será computada na contagem de prazo em dias em que não ocorrer nenhuma sessão deliberativa.

Quando a proposição sem poder conclusivo, ou seja, sujeita à deliberação do Plenário, receber emendas em Plenário, a matéria retorna às comissões pertinentes, que disporão do mesmo prazo que lhes fora concedido para exame da proposição principal para a emissão de parecer em relação a essas proposições acessórias. É importante salientar que nesse momento o prazo corre em conjunto para todas as comissões. No caso de emendas a matéria em regime de urgência, a diferença é que essas emendas devem ser encaminhadas às comissões competentes para que, no prazo de uma sessão, a contar do seu recebimento, seja emitido parecer, o qual poderá ser proferido oralmente, por motivo justificado (art. 157, § 4º).

Conforme estabelecem os §§ 2º e 3º do art. 52, o relator da matéria dispõe da metade do prazo de tramitação da proposição nas comissões para emitir o seu parecer sobre ela. O presidente da comissão pode, excepcionalmente e a pedido fundamentado do relator, conceder-lhe a prorrogação por até metade do prazo que originalmente fora previsto para emissão de seu voto, exceto no caso de matéria em regime de urgência.

O prazo de que dispõe qualquer comissão para apresentação de parecer também pode ser prorrogado. Contudo, a competência para conceder a prorrogação é do Plenário da Casa. Expressamente, não há limitação regimental que obste a concessão pelo Plenário de prorrogação desse prazo por tempo superior à metade daquele previsto no art. 52 para apreciação da matéria pela comissão (art. 117, VII).

Esgotados todos os prazos sem que a comissão emita e delibere sobre o seu parecer, a matéria pode ser enviada pelo presidente da Casa, de ofício ou a requerimento de qualquer deputado, à comissão seguinte ou ao Plenário, com a perda do poder conclusivo, conforme o caso. Trata-se de penalidade dirigida à comissão que não cumpre a sua atribuição de emitir o parecer no prazo regimental.

AULA 3

Da admissibilidade e da apreciação das matérias pelas comissões

Art. 53. Antes da deliberação do Plenário, ou quando esta for dispensada, as proposições, exceto os requerimentos, serão apreciadas: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

I – pelas comissões de mérito a que a matéria estiver afeta;

II – pela Comissão de Finanças e Tributação, para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, e para o exame do mérito, quando for o caso;

III – pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para o exame dos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e, juntamente com as comissões técnicas, para pronunciar-se sobre o seu mérito, quando for o caso; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

IV – pela comissão especial a que se refere o art. 34, inciso II, para pronunciar-se quanto à admissibilidade jurídica e legislativa e, quando for o caso, a compatibilidade orçamentária da proposição, e sobre o mérito, aplicando-se em relação à mesma o disposto no artigo seguinte.

Art. 54. Será terminativo o parecer: *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

I – da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

II – da Comissão de Finanças e Tributação, sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição;

III – da comissão especial referida no art. 34, II, acerca de ambas as preliminares.

§ 1º (Revogado pela Resolução nº 10/1991)

§ 2º (Revogado pela Resolução nº 10/1991)

§ 3º (Revogado pela Resolução nº 10/1991)

§ 4º (Revogado pela Resolução nº 10/1991)

Art. 55. A nenhuma comissão cabe manifestar-se sobre o que não for de sua atribuição específica.

Parágrafo único. Considerar-se-á como não escrito o parecer, ou parte dele, que infringir o disposto neste artigo, o mesmo acontecendo em relação às emendas ou substitutivos elaborados com violação do art. 119, §§ 2º e 3º, desde que provida reclamação apresentada antes da aprovação definitiva da matéria pelas comissões ou pelo Plenário.

Art. 56. Os projetos de lei e demais proposições distribuídos às comissões, consoante o disposto no art. 139, serão examinados pelo relator designado em seu âmbito, ou no de subcomissão ou turma, quando for o caso, para proferir parecer.

§ 1º A discussão e a votação do parecer e da proposição serão realizadas pelo plenário da comissão.

§ 2º Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações das comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros, prevalecendo em caso de empate o voto do relator.

Comentários

O art. 53 do RICD dispõe sobre a apreciação de matérias pelas comissões, independentemente de a proposição ser sujeita ao poder conclusivo ou submetida à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados. Nesse sentido, a referida legislação distingue dois tipos de análise por esses colegiados: o exame de mérito e o exame de admissibilidade. Dessa forma, pode-se separar esses órgãos técnicos em dois grupos: 1) comissões cuja competência se restringe à apreciação das proposições quanto ao exame de mérito; e 2) comissões incumbidas de analisar os aspectos de admissibilidade e, quando for o caso, apreciar também o mérito da matéria. No último grupo incluem-se Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC); Comissão de Finanças e Tributação (CFT); e comissão especial constituída para se pronunciar em substituição a mais de três comissões que deveriam se pronunciar quanto ao mérito, nos termos do art. 34, II, do RICD.

O art. 54 do RICD trata do parecer terminativo, com destaque à atuação da CCJC, da CFT e da Cesp, acima referidas. Assim, esse parecer diz respeito às seguintes preliminares:

- a) constitucionalidade ou juridicidade;
- b) adequação financeira ou orçamentária.

É de ressaltar que:

- a) o parecer da comissão especial previsto no art. 34, II, sempre incluirá o exame de mérito, além da análise de admissibilidade. Note-se que essa Cesp substitui mais de três comissões que deveriam se pronunciar quanto

ao mérito e, ainda, assume a incumbência de examinar a admissibilidade da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas (art. 34, § 2º). Ademais, seu parecer será terminativo tanto quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria como sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição;

- b) em virtude de que toda proposição deve ser analisada quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, legalidade, “regimentalidade” e de técnica legislativa, a CCJC sempre se manifestará em relação a sua admissibilidade e, quando for o caso, incluirá em seu parecer o exame de mérito. Posto que essa comissão também emita opinião no que se refere à “regimentalidade”, legalidade e técnica legislativa, seu parecer será considerado terminativo apenas quanto aos aspectos de constitucionalidade ou juridicidade da matéria;
- c) a CFT, por sua vez, aprecia os aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA), e aprecia o mérito da proposição, quando a matéria for de seu campo temático. Com efeito, uma proposição que for despachada à CFT será analisada quanto à admissibilidade e, quando for o caso, também quanto ao mérito. Entretanto, o parecer da comissão poderá concluir, com relação à admissibilidade, pela: I) adequação financeira ou orçamentária; II) inadequação financeira ou orçamentária; III) não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária. Neste último caso, podemos citar, como exemplos de proposições que receberam parecer nesse sentido, o Projeto de Lei Complementar nº 210/2015, que “Altera o art. 67 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para ampliar as atribuições do Conselho de Gestão Fiscal e viabilizar a instalação e o funcionamento desse Conselho”, cujo parecer da CFT consta da publicação no *DCD* de 4/5/2015, p. 109-110, Letra A, e o Projeto de Lei nº 9.347/2017, que “Dispõe sobre o procedimento para a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, nos termos do 4º do art. 18 da Constituição Federal, altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e dá outras providências”, cujo parecer da CFT consta publicado no *DCD* de 12/6/2018, p. 287, Letra A.

A propósito, a expressão “terminativo” justifica-se pela importância da decisão da comissão, que pode encerrar – “terminar” – a tramitação da matéria, salvo recurso dirigido ao Plenário para que este decida, definitivamente, em apreciação preliminar, sobre a admissibilidade da matéria. (Sobre esse assunto, confira as aulas 15 e 16 do capítulo XI). Cabe registrar que, na prática, essa providência ocorre após a manifestação da CCJC. Dessa forma, na hipótese de projetos em tramitação conjunta, caso a CFT emita parecer pela adequação de um ou mais dos projetos e pela inadequação de outro(s), o prazo para recurso contra o poder terminativo somente

será aberto após o pronunciamento da CCJC. Porém, caso a CFT emita parecer pela inadequação a projeto que tramite individualmente ou a todo o grupo de projetos em tramitação conjunta (projeto com precedência e apensados), o prazo para apresentação de recurso será aberto após a publicação do parecer da CFT. Exemplificativamente, em maio de 2018, o prazo para recurso contra parecer da CFT pela inadequação financeira e orçamentária ocorreu logo após a publicação do parecer dessa comissão tanto no caso do PL nº 8.129/17, em tramitação independente, quanto no dos PLs nºs 851 e 868 de 2003, que tramitavam conjuntamente e receberam ambos parecer pela inadequação. Além disso, é pertinente acrescentar as considerações assentadas na decisão à Questão de Ordem nº 475/2009:

Não há razão para rever o entendimento assente na Casa, no sentido de a interposição do recurso previsto no art. 144 do RICD só ser possível diante de parecer de admissibilidade negativo. Cabe mencionar, nesse sentido, a resposta à Questão de Ordem nº 10.021, de 2001, por meio da qual este presidente indeferiu a solicitação de abertura de prazo para interposição de recurso contra parecer pela constitucionalidade e juridicidade emitido por Comissão Especial.

Pacheco (2002) defende a possibilidade de recurso contra parecer terminativo que seja favorável à continuidade da tramitação:

Já que, como se viu, a Casa não tem tido a preocupação de abrir prazo específico para a apresentação de recurso contra tais pareceres, a Mesa não poderá deixar de aceitar recursos eventualmente apresentados enquanto processualmente for possível a apreciação preliminar da matéria em Plenário – ou seja, até o anúncio da proposição na ordem do dia, já que a fase da apreciação preliminar deverá preceder, necessariamente, a da apreciação da matéria propriamente dita. (PACHECO, 2002, p. 119)

Em outro trecho, a mesma autora argumenta que:

A possibilidade de recurso contra pareceres que concluem no sentido da constitucionalidade e juridicidade de proposições parece evidente em face do que dispõem os artigos 54 e 144 do Regimento Interno, constituindo, mesmo, relevante mecanismo a serviço de controle prévio de constitucionalidade das leis. O tema é bem explorado no trabalho Controle de Constitucionalidade em Sede de Recurso no Âmbito da Câmara dos Deputados, de Taísa Maria Viana Anchieta, versão original, 2002. (PACHECO, 2002, p. 54)

Quanto ao quórum de decisão, em consonância com o art. 47 da Constituição Federal, as deliberações das comissões são tomadas por maioria de votos, presente a maioria de seus membros (o que se denomina de **maioria simples**), salvo disposição constitucional em contrário. O que diferencia o texto constitucional do regimental é a decisão em caso de empate. Nesse caso, prevalece o voto do relator nas deliberações das comissões.

AULA 4

Das normas aplicáveis aos trabalhos das comissões

Art. 57. No desenvolvimento dos seus trabalhos, as comissões observarão as seguintes normas:

I – no caso de matéria distribuída por dependência para tramitação conjunta, cada comissão competente, em seu parecer, deve pronunciar-se em relação a todas as proposições apensadas;

II – à comissão é lícito, para facilidade de estudo, dividir qualquer matéria, distribuindo-se cada parte, ou capítulo, a relator-parcial e relator-parcial substituto, mas escolhidos relator-geral e relator-geral substituto, de modo que seja enviado à Mesa um só parecer; *(Inciso adaptado aos termos da Resolução nº 58/1994)*

III – quando diferentes matérias se encontrarem num mesmo projeto, poderão as comissões dividi-las para constituírem proposições separadas, remetendo-as à Mesa para efeito de renumeração e distribuição;

IV – ao apreciar qualquer matéria, a comissão poderá propor a sua adoção ou a sua rejeição total ou parcial, sugerir o seu arquivamento, formular projeto dela decorrente, dar-lhe substitutivo e apresentar emenda ou subemenda;

V – é lícito às comissões determinar o arquivamento de papéis enviados à sua apreciação, exceto proposições, publicando-se o despacho respectivo na ata dos seus trabalhos;

VI – lido o parecer, ou dispensada a sua leitura se for distribuído em avulsos, será ele de imediato submetido a discussão;

VII – durante a discussão na comissão, podem usar da palavra o autor do projeto, o relator, demais membros e líder, durante quinze minutos improrrogáveis, e, por dez minutos, deputados que a ela não pertençam; é facultada a apresentação de requerimento de encerramento da discussão após falarem dez deputados;

VIII – os autores terão ciência, com antecedência mínima de três sessões, da data em que suas proposições serão discutidas em comissão técnica, salvo se estiverem em regime de urgência;

IX – encerrada a discussão, será dada a palavra ao relator para réplica, se for o caso, por vinte minutos, procedendo-se, em seguida, à votação do parecer;

IX-A – na votação, serão colhidos primeiramente os votos dos membros titulares presentes e, em seguida, os dos suplentes dos partidos dos titulares ausentes; *(Inciso acrescido pela Resolução nº 14/2016)*

X – se for aprovado o parecer em todos os seus termos, será tido como da comissão e, desde logo, assinado pelo presidente, pelo relator ou relator substituto e pelos autores de votos vencidos, em separado ou com restrições, que manifestem a intenção de fazê-lo; constarão da conclusão os nomes dos votantes e os respectivos votos;

XI – se ao voto do relator forem sugeridas alterações, com as quais ele concorde, ser-lhe-á concedido prazo até a reunião seguinte para a redação do novo texto;

XII – se o voto do relator não for adotado pela comissão, a redação do parecer vencedor será feita até a reunião ordinária seguinte pelo relator substituto, salvo se vencido ou ausente este, caso em que o presidente designará outro deputado para fazê-lo;

XIII – na hipótese de a comissão aceitar parecer diverso do voto do relator, o deste constituirá voto em separado;

XIV – para o efeito da contagem dos votos relativos ao parecer serão considerados:

- a) favoráveis – os “pelas conclusões”, “com restrições” e “em separado” não divergentes das conclusões;
- b) contrários – os “vencidos” e os “em separado” divergentes das conclusões;

XV – sempre que adotar parecer com restrição, o membro da comissão expressará em que consiste a sua divergência; não o fazendo, o seu voto será considerado integralmente favorável;

XVI – ao membro da comissão que pedir vista do processo, ser-lhe-á concedida esta por duas sessões, se não se tratar de matéria em regime de urgência; quando mais de um membro da comissão, simultaneamente, pedir vista, ela será conjunta e na própria comissão, não podendo haver atendimento a pedidos sucessivos;

XVII – os processos de proposições em regime de urgência não podem sair da comissão, sendo entregues diretamente em mãos dos respectivos relatores e relatores substitutos;

XVIII – poderão ser publicadas as exposições escritas e os resumos das orais, os extratos redigidos pelos próprios autores, ou as notas taquigráficas, se assim entender a comissão;

XIX – nenhuma irradiação ou gravação poderá ser feita dos trabalhos das comissões sem prévia autorização do seu presidente, observadas as diretrizes fixadas pela Mesa;

XX – quando algum membro de comissão retiver em seu poder papéis a ela pertencentes, adotar-se-á o seguinte procedimento:

- a) frustrada a reclamação escrita do presidente da comissão, o fato será comunicado à Mesa;
- b) o presidente da Câmara fará apelo a este membro da comissão no sentido de atender à reclamação, fixando-lhe para isso o prazo de duas sessões;
- c) se, vencido o prazo, não houver sido atendido o apelo, o presidente da Câmara designará substituto na comissão para o membro faltoso, por indicação do líder da bancada respectiva, e mandará proceder à restauração dos autos;

XXI – o membro da comissão pode levantar questão de ordem sobre a ação ou omissão do órgão técnico que integra, mas somente depois de resolvida conclusivamente pelo seu presidente poderá a questão ser levada, em grau de recurso, por escrito, ao presidente da Câmara, sem prejuízo do andamento da matéria em trâmite.

Comentários

O art. 57 do RICD é um dos dispositivos mais importantes, porque estabelece os procedimentos a serem adotados pelas comissões. Trata-se de dispositivo entre os mais utilizados durante os trabalhos desses colegiados. Assim, comentaremos, a seguir, algumas disposições consideradas mais relevantes.

Primeiramente, ressalte-se que as proposições análogas ou conexas podem tramitar apensadas. Os procedimentos sobre tramitação conjunta estão dispostos nos arts. 139, I; 142; e 143 do RICD, e são tratados nas aulas 9, 13 e 14 do capítulo XI.

Divisão de matérias

Os incisos II e III do art. 57 discorrem sobre dois procedimentos distintos: no inciso II é facultada à comissão a divisão de matéria, em seu âmbito, para facilidade de estudo no colegiado, situação em que deverão ser designados relatores-parciais e relator-geral e, se for o caso, os respectivos substitutos. Por sua vez, o inciso III diz respeito à possibilidade de divisão de projeto que contenha diferentes matérias, com vistas à constituição de proposições separadas. Essa previsão está em sintonia com o disposto no art. 100 do RICD e com a Lei Complementar nº 95/1998, conforme será demonstrado a seguir.

O Regimento Interno estabelece que nenhuma proposição poderá conter matéria estranha ao enunciado objetivamente declarado na ementa, ou dele decorrente (RICD, art. 100, § 3º). A Lei Complementar nº 95/1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107/2001, dispõe, por sua vez, que: a ementa explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei (art. 5º); a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão (art. 7º, II); e a parte normativa da lei compreende o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada (art. 3º, II).

Assim, em favor dessa linha de entendimento, as proposições decorrentes da divisão estabelecida no inciso III devem ser encaminhadas à Mesa para fins de renumeração e distribuição às comissões competentes. Exemplos: a PEC nº 353/2013, do Senado Federal, foi desmembrada na CCJC em 27/11/2013, resultando nas PECs nºs 358 e 359 de 2013, ambas registradas como de autoria do Senado Federal. O PL nº 6.665/2016, da Comissão de Legislação Participativa, foi desmembrado quando estava em tramitação na CTASP e resultou nos PLs nºs 8.955 e 8.956 de 2017, ambos cadastrados como de autoria da CLP.

Sobre esse procedimento, que tem sido aplicado também no caso de proposta de emenda à Constituição, é pertinente registrar o entendimento exarado na decisão da Presidência à Questão de Ordem nº 356/2013:

Consoante se depreende da interpretação do art. 57, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, quando diferentes matérias se encontrarem em um mesmo projeto, as comissões poderão, após aprovação do colegiado, dividi-las para constituírem proposições separadas. Desse modo, após elaboração dos textos, a comissão irá remeter as proposições à Mesa, para renumeração e distribuição. Nesse contexto, tendo em vista a norma específica sobre os trabalhos nas comissões, e privilegiando uma interpretação sistêmica do Regimento Interno, por se tratar de ato que será deliberado pelo colegiado, nos moldes das prerrogativas para apresentar questões de ordem, recurso contra decisões em questões de ordem e voto em separado, o requerimento para constituição de proposições separadas pode ser apresentado por qualquer membro da comissão. [...]

Anote-se, ademais, que o requerimento de divisão de matérias diferentes (art. 57, III, do RICD) não é objeto de parecer do relator do projeto que as contém, submetendo-se, o próprio requerimento, à deliberação da comissão (RICD, arts. 24, § 1º; 50, III, *b*; 53, *caput*; 56 c/c 139; 83, II a IV; 101, I, *a*, 4; 132,

§ 1º; 136, *caput*; e 149, I). Isso não obsta, contudo, que o relator da matéria possa encaminhar a votação de forma a esclarecer a comissão sobre a conveniência ou não de se aprovar o requerimento.

Discussão

Antes de a matéria ser discutida e votada na comissão, o relator procede à sua leitura para que os seus pares conheçam a sua posição. O Colegiado poderá dispensar a leitura do parecer caso esse tenha sido distribuído em avulsos. Na discussão, pode usar da palavra qualquer deputado, membro ou não da comissão, mas o autor, o relator, os líderes partidários e os membros podem discursar por quinze minutos, enquanto que os demais parlamentares, por dez minutos. Após a discussão, o relator tem direito à réplica por vinte minutos. Entre o encerramento da discussão e o início da votação, o uso da palavra pelo relator – deputado que, em tese, dedicou mais tempo e atenção ao estudo da matéria – pode ser oportuno para tentar sanar eventuais dúvidas apontadas durante a discussão, informar ao colegiado se aceita ou não alterações porventura sugeridas por seus pares no transcorrer dos debates, bem como reafirmar seu voto (parecer), peça processual relevante, cujo escopo é subsidiar a decisão dos demais membros do órgão técnico. Após essa fase, passa-se à votação do parecer.

Votação

Na votação, o inciso XIV esclarece como o deputado pode se posicionar durante a deliberação. A Resolução nº 14/2016 acrescentou o inciso IX-A ao art. 57. O dispositivo regulou a substituição dos membros titulares das comissões, quando ausentes em votação de reunião, por suplentes pertencentes à mesma representação partidária do titular, especialmente quando compuserem bloco parlamentar. Essa normatização alterou a prática dos trabalhos desses colegiados referente ao sistema de coleta de votos. Assim, no caso de ausência do titular, será chamado a votar o suplente do partido pertencente à titularidade da vaga em ordem de chegada ao ambiente da votação. Essa nova determinação altera, nesse particular, a correlação de forças entre os partidos que compõem bloco parlamentar no momento da votação.

É interessante observar que em diversos dispositivos do Regimento Interno é contemplada a proporcionalidade partidária em função da composição do bloco parlamentar e não dos partidos que o compõem. Cite-se, a título de exemplo, as deliberações do Colégio de Líderes (art. 20, § 1º), em que “os líderes de partidos que participem de bloco parlamentar terão direito a voz, no Colégio de Líderes, mas não a voto”. A lógica desse dispositivo é não duplicar a quantidade de votos em uma determinada deliberação naquele colegiado, uma vez que o líder do bloco parlamentar representa a totalidade de votos dos deputados dos partidos que compõem o bloco, não sendo permitido que cada partido que constitua bloco parlamentar apresente seu voto separadamente.

É de se destacar também que essa regra de substituição do membro titular da comissão não se aplica para a verificação do quórum de presença em reunião da

comissão, visto que incide tão somente para efeito de votação, conforme dispõe o inciso em discussão (IX-A do art. 57). Isso pode resultar em situações em que seria alcançado o quórum necessário para a abertura dos trabalhos do colegiado (art. 50, *caput* – qualquer número ou metade de seus membros, conforme o caso) e insuficiência de quórum para votação (art. 56, § 2º – maioria absoluta), aparente paradoxo, que a prática legislativa equacionará de alguma maneira.

Pedido de vista

O pedido de vista é um dos instrumentos mais empregados durante as reuniões. A rigor, é um direito que pode ser exercido pelos membros do colegiado (art. 57, XVI), entretanto, deve-se também considerar a previsão regimental que faculta ao ouvidor-geral ter vista, no recinto da Casa, de proposições legislativas, atos e contratos administrativos e quaisquer outros documentos que se façam necessários (art. 21-C, II). Cabe ainda reiterar que os líderes somente poderão solicitar vista de proposições nas comissões de que sejam membros.

Nas comissões, o pedido de vista visa permitir o (re)exame da matéria por duas sessões, o que, por conseguinte, prolonga a apreciação da proposição, salvo quando o regime de tramitação for urgente, caso em que não se admite a concessão de tal pedido. No Conselho de Ética, em decorrência da promulgação da Resolução nº 2/2011, o prazo aplicado ao pedido de vista será contado em dias úteis (CEDP, art. 8º, § 3º). A vista pode ser solicitada por mais de um deputado ao mesmo tempo (vários pedidos simultâneos), mas não se admite atender a pedidos sucessivos na mesma comissão. Na praxe legislativa, havendo pedido de vista em reunião, o presidente dos trabalhos atenta-se à manifestação dos demais membros presentes quanto a pedidos simultâneos, viabilizando a vista conjunta. Assim, após a concessão da vista, os demais pedidos deverão ser negados.

Praxe consagrada na Casa refere-se à obrigatoriedade da concessão da vista solicitada nos termos regimentais. A esse respeito cumpre citar a decisão do presidente da Câmara na Questão de Ordem nº 567/2005:

[...] a categoria deontológica da norma é obrigação e não faculdade. É dizer, atendidos os requisitos regimentais, não pode o presidente da comissão indeferir o pedido de vista do processo. Dito ainda de outra forma, a decisão do presidente da comissão nessa matéria é ato vinculado e não discricionário [...].

Quanto à tempestividade do pedido de vista e à obrigatoriedade de sua concessão quando atender às normas regimentais, cabe apresentar alguns esclarecimentos referentes à prática legislativa.

1) Prática das comissões: Pacheco (2002) informa que:

embora o Regimento se tenha omitido a respeito da abertura e do encerramento da oportunidade para se requerer a vista, a prática corrente nas comissões tem admitido o pedido a partir do anúncio da matéria pelo presidente, sendo que a maioria dos interessados costuma exercer esse direito após a leitura do parecer pelo relator, e, alguns, já no decorrer da discussão [...]. Quanto ao encerramento da oportunidade para o pedido de vista, o bom

senso recomenda que coincida com o anúncio da votação da matéria, já que, a partir daí, o processo de deliberação não poderá mais ser interrompido, salvo por falta de quórum, segundo princípio geral inscrito no art. 181 do Regimento Interno. (PACHECO, 2002, p. 100)

Em nossa observação dos trabalhos da Casa, em geral, essa prática vem sendo reiterada pelas comissões da Câmara, não obstante eventuais questionamentos.

II) **PRC nº 122/2003**: o referido projeto pretendeu promover mudanças regimentais para, até mesmo, alterar as regras quanto ao pedido de vista. O relator na CCJC, em seu parecer, apresentou emenda quanto ao pedido de vista nos seguintes termos:

se não se tratar de matéria em regime de urgência, qualquer membro da comissão poderá pedir vista do processo após o anúncio da apreciação da matéria e antes de encerrada a sua discussão; a vista será concedida por duas sessões, sendo vedado concedê-la por mais de uma vez na mesma sessão legislativa, salvo se houver apresentação de matéria nova no parecer do relator.

Esse parecer não foi deliberado pela CCJC, e o projeto foi arquivado em 31/1/2007, por ocasião do término da legislatura, nos termos do art. 105 do RICD.

III) **Decisão da CCJC em 2/4/2014**: após ampla discussão sobre pedido de vista, o colegiado decidiu que somente deveria ser concedida vista solicitada após a leitura do parecer do relator. Essa decisão constou em ata e foi incluída como norma de procedimentos da CCJC. Em 2013, o entendimento aplicado pela Presidência da CCJC era de que membro poderia solicitar vista do processo a partir do anúncio da matéria. Caso o pedido ocorresse antes da leitura do parecer, o presidente, se houvesse anuência do solicitante, deferiria o pedido imediatamente após a leitura do parecer do relator.

IV) **Regimento Interno do Senado Federal, art. 132, § 1º**: o RISF estabelece que o “pedido de vista do processo somente poderá ser aceito por uma única vez e pelo prazo máximo e improrrogável de cinco dias, devendo ser formulado na oportunidade em que for conhecido o voto proferido pelo relator, obedecido o disposto no § 4º”, e, quando trata de processo de perda de mandato, reitera esse entendimento, ao dispor que, “para falar sobre o parecer, será concedida vista do processo ao acusado pelo prazo de dez dias úteis” (RISF, art. 33, § 3º).

Questão de ordem

O levantamento de questão de ordem previsto no inciso XXI é um dos meios mais importantes para garantir o cumprimento da Constituição Federal e do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Nessa situação, uma decisão ou um procedimento adotado pelo colegiado ou pelo presidente da comissão podem ser revertidos em razão de questionamento levantado pelo membro da comissão. Caso o presidente conclua pelo não acolhimento do pedido, seu autor pode apresentar recurso escrito dirigido ao presidente da Câmara dos Deputados, sem efeito suspensivo, entendido este como a não interrupção da tramitação regular da matéria.

Irradiação e gravação das reuniões

Como visto na aula 15 do Capítulo VI, em regra, as reuniões de comissões são públicas, podendo os interessados assistir à participação dos deputados e convidados no local em que se realiza a reunião. Essas reuniões podem ser gravadas e transmitidas, até mesmo ao vivo. Sobre isso, cabe esclarecer que o Ato da Mesa nº 184/2017 autoriza a transmissão ao vivo, pela internet, dos trabalhos e eventos institucionais dos órgãos políticos e administrativos da Câmara dos Deputados realizados em suas dependências. De acordo com o § 1º do citado Ato, a transmissão das reuniões públicas deliberativas ou audiências públicas, ordinárias ou extraordinárias, e de eventos institucionais das comissões permanentes e temporárias terá prioridade em relação às demandas dos demais órgãos políticos e administrativos. Por fim, convém registrar que o citado Ato estabelece em seu § 6º que, simultaneamente à transmissão, poderá ser viabilizada, a critério do requerente, a participação da sociedade por meio de mecanismos digitais da Câmara dos Deputados, permitindo-se o envio de perguntas e comentários pelos cidadãos.

AULA 5

Dos procedimentos a serem adotados após o encerramento da apreciação da matéria pelas comissões

Art. 58. Encerrada a apreciação conclusiva da matéria, a proposição e respectivos pareceres serão mandados a publicação e remetidos à Mesa até a sessão subsequente, para serem anunciados na ordem do dia. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

§ 1º Dentro de cinco sessões da publicação referida no *caput*, poderá ser apresentado o recurso de que trata o art. 58 § 2º, I, da Constituição Federal.

§ 2º Durante a fluência do prazo recursal, o avulso da ordem do dia de cada sessão deverá consignar a data final para interposição do recurso.

§ 3º O recurso, dirigido ao presidente da Câmara e assinado por um décimo, pelo menos, dos membros da Casa, deverá indicar expressamente, dentre a matéria apreciada pelas comissões, o que será objeto de deliberação do Plenário. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

§ 4º Fluído o prazo sem interposição de recurso, ou improvido este, a matéria será enviada à redação final ou arquivada, conforme o caso.

§ 5º Aprovada a redação final pela comissão competente, o projeto de lei torna à Mesa para ser encaminhado ao Senado Federal ou à Presidência da República, conforme o caso, no prazo de setenta e duas horas.

Art. 59. Encerrada a apreciação, pelas comissões, da matéria sujeita à deliberação do Plenário, ou na hipótese de ser provido o recurso mencionado no § 1º do artigo anterior, a proposição será enviada à Mesa e aguardará inclusão na ordem do dia.

Comentários

Os arts. 58 e 59 do RICD tratam dos procedimentos a serem adotados em relação ao recurso contra o poder conclusivo das comissões, previsto no art. 58, § 2º, I, da Constituição Federal, e art. 132, § 2º, do RICD, conforme comentado na aula 10 do capítulo II e na aula 2 do capítulo XI.

É interessante observar que, mesmo em se tratando de matéria em tramitação nas comissões, o prazo para interposição do recurso é publicado no avulso da ordem do dia do Plenário e no *Diário da Câmara dos Deputados* para que todos os parlamentares tenham a oportunidade de apresentá-lo. Após o colhimento das assinaturas necessárias, o recurso é apresentado perante o Plenário.

O prazo, preclusivo, para apresentação do recurso subscrito por um décimo do total de deputados ($513/10 = 51,3 \Rightarrow 52$) é de cinco sessões após a publicação do anúncio (aviso) do encerramento da apreciação conclusiva da matéria (RICD, arts. 58, *caput*, e 132, § 2º). A título de exemplo, citamos a tramitação do Projeto de Lei nº 8.059/2017, cujo parecer foi publicado no DCD de 19/4/2018. Na tramitação da matéria, o referido aviso está datado de 19/4/2018 e o primeiro dia de decurso do prazo foi previsto para o dia seguinte, 20/4/2018 (sexta-feira), em razão da regra de contagem de prazo prevista no art. 280 do RICD. Como não houve sessão plenária nos dias 20 e 23 daquele mês, o primeiro dia de decurso de prazo ocorreu em 24/4/2018 (terça-feira). Findo esse período de cinco sessões sem a apresentação do recurso, deve-se considerar o resultado final da apreciação conclusiva do projeto de lei: 1) se rejeitado, a matéria irá ao arquivo; 2) se aprovado, a matéria será encaminhada à redação final e, posteriormente, com a aprovação da redação final, ao Senado Federal ou à Presidência da República, conforme o estágio de tramitação em que se encontre o projeto de lei ordinária no processo legislativo bicameral. Sugere-se revisar a aula 2 do capítulo II caso haja dúvidas quanto ao encaminhamento da matéria aprovada pela Câmara, que pode atuar como Casa iniciadora ou revisora.

Caso o recurso seja provido em Plenário pela maioria simples dos deputados federais, a proposição objeto do recurso estará pronta para entrar na ordem do dia e ser apreciada pelo Plenário da Câmara dos Deputados.

AULA 6

Da fiscalização e controle, da secretaria e da ata, e do assessoramento

Art. 60. Constituem atos ou fatos sujeitos à fiscalização e controle do Congresso Nacional, de suas Casas e comissões:

- I – os passíveis de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial referida no art. 70 da Constituição Federal;
- II – os atos de gestão administrativa do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, seja qual for a autoridade que os tenha praticado;

III – os atos do presidente e vice-presidente da República, dos ministros de Estado, dos ministros do Supremo Tribunal Federal, do procurador-geral da República e do advogado-geral da União, que importarem, tipicamente, crime de responsabilidade;

IV – os de que trata o art. 253.

Art. 61. A fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pelas comissões, sobre matéria de competência destas, obedecerão às regras seguintes:

I – a proposta da fiscalização e controle poderá ser apresentada por qualquer membro ou deputado, à comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada;

II – a proposta será relatada previamente quanto à oportunidade e conveniência da medida e o alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação;

III – aprovado pela comissão o relatório prévio, o mesmo relator ficará encarregado de sua implementação, sendo aplicável à hipótese o disposto no § 6º do art. 35;

IV – o relatório final da fiscalização e controle, em termos de comprovação da legalidade do ato, avaliação política, administrativa, social e econômica de sua edição, e quanto à eficácia dos resultados sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, atenderá, no que couber, ao que dispõe o art. 37.

§ 1º A comissão, para a execução das atividades de que trata este artigo, poderá solicitar ao Tribunal de Contas da União as providências ou informações previstas no art. 71, IV e VII, da Constituição Federal.

§ 2º Serão assinados prazos não inferiores a dez dias para cumprimento das convocações, prestação de informações, atendimento às requisições de documentos públicos e para a realização de diligências e perícias.

§ 3º O descumprimento do disposto no parágrafo anterior ensejará a apuração da responsabilidade do infrator, na forma da lei.

§ 4º Quando se tratar de documentos de caráter sigiloso, reservado ou confidencial, identificados com estas classificações, observar-se-á o prescrito no § 5º do art. 98.

Art. 61-A. A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle implementará, em cada sessão legislativa, o Plano Anual de Fiscalização Financeira e Controle (PAFC), a ser aprovado em até cinco sessões contadas a partir da reinstalação da Comissão.

§ 1º A Comissão apresentará Relatório Anual de Fiscalização e Controle (RAFC), a ser aprovado até o fim da sessão legislativa.

§ 2º O RAFC será encaminhado ao Tribunal de Contas da União e ao órgão de controle interno do Poder Executivo.

Art. 62. Cada comissão terá uma secretaria incumbida dos serviços de apoio administrativo.

Parágrafo único. Incluem-se nos serviços de secretaria:

I – apoio aos trabalhos e redação da ata das reuniões;

II – a organização do protocolo de entrada e saída de matéria;

III – a sinopse dos trabalhos, com o andamento de todas as proposições em curso na Comissão;

IV – o fornecimento ao presidente da comissão, no último dia de cada mês, de informações sucintas sobre o andamento das proposições;

V – a organização dos processos legislativos na forma dos autos judiciais, com a numeração das páginas por ordem cronológica, rubricadas pelo secretário da comissão onde foram incluídas;

VI – a entrega do processo referente a cada proposição ao relator, até o dia seguinte à distribuição;

VII – o acompanhamento sistemático da distribuição de proposições aos relatores e relatores substitutos e dos prazos regimentais, mantendo o presidente constantemente informado a respeito;

VIII – o encaminhamento, ao órgão incumbido da sinopse, de cópia da ata das reuniões com as respectivas distribuições;

IX – a organização de súmula da jurisprudência dominante da comissão, quanto aos assuntos mais relevantes, sob orientação de seu presidente;

X – o desempenho de outros encargos determinados pelo presidente.

Art. 63. Lida e aprovada, a ata de cada reunião da comissão será assinada pelo presidente e rubricada em todas as folhas.

Parágrafo único. A ata será publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*, de preferência no dia seguinte, e obedecerá, na sua redação, a padrão uniforme de que conste o seguinte:

I – data, hora e local da reunião;

II – nomes dos membros presentes e dos ausentes, com expressa referência às faltas justificadas;

III – resumo do expediente;

IV – relação das matérias distribuídas, por proposições, relatores e relatores substitutos;

V – registro das proposições apreciadas e das respectivas conclusões.

Art. 64. As comissões contarão, para o desempenho das suas atribuições, com assessoramento e consultoria técnico-legislativa e especializada em suas áreas de competência, a cargo do órgão de assessoramento institucional da Câmara, nos termos de resolução específica e do que prevê o § 1º do art. 278.

Comentários

Da fiscalização e controle

A fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, é exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada poder (art. 70, *caput*, da Constituição Federal). É importante ressaltar que a referida fiscalização abrange todos os poderes da União – até mesmo o próprio Legislativo – e, também, o Ministério Público. Para auxiliar os seus trabalhos, o Congresso Nacional conta com o auxílio do Tribunal de Contas da União, composto por nove ministros.

Nesse sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados disciplina os procedimentos que viabilizam o mandamento constitucional. Para isso, é prevista a apresentação de proposta de fiscalização e controle, que deve ser dirigida por qualquer deputado federal à comissão cujo objeto seja de seu campo temático ou, em qualquer caso, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle. Nessa matéria, o RICD prevê a apresentação de relatório prévio e final para instruir e implementar a fiscalização.

O descumprimento dos prazos assinalados – que não poderão ser inferiores a dez dias – para as convocações, prestação de informações, atendimento às requisições de documentos públicos e para a realização de diligências e perícias ensejará a apuração da responsabilidade do infrator, na forma da lei.

A Resolução nº 25/2017 criou o Plano Anual de Fiscalização e Controle (PAFC) e o Relatório Anual de Fiscalização e Controle (RAFC) e alterou o rol de atribuições da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle.

Conforme preceitua o parágrafo único da citada Resolução, o PAFC constitui instrumento de planejamento e racionalização das ações de fiscalização, instituído em caráter complementar aos demais instrumentos de fiscalização previstos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e em normas afins.

Em conformidade com o disposto nos arts. 32, XI, *g* e *h*, e 61-A, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle implementará, em cada sessão legislativa, o Plano Anual de Fiscalização Financeira e Controle, a ser aprovado em até cinco sessões contadas a partir da reinstalação da Comissão. Caberá, ainda, à CFFC apresentar o Relatório Anual de Fiscalização e Controle, a ser aprovado até o fim da sessão legislativa e encaminhado ao Tribunal de Contas da União e ao órgão de controle interno do Poder Executivo.

Da secretaria e das atas e do assessoramento legislativo

As comissões são providas de estrutura para viabilizar a atividade parlamentar. Para isso, dispõem de corpo de servidores lotados na secretaria do próprio colegiado, além de contarem com o apoio institucional de assessores e consultores técnico-legislativos e especializados. Na secretaria, o cargo administrativo de maior hierarquia é o de secretário-executivo de comissão, reservado para servidores do quadro efetivo da Câmara. As atribuições da secretaria da comissão estão previstas no art. 62 do RICD, dentre as quais destacamos que cabem à secretaria a assistência na consecução de suas atividades e o desempenho de incumbências determinadas pelo presidente, tais como apoio aos trabalhos e à redação da ata das reuniões, organização do protocolo de entrada e saída de matérias, resumo dos trabalhos, com o andamento de todas as proposições em curso na Comissão, tarefa esta que, nas últimas legislaturas, tem sido bastante facilitada por meio do Sistema de Informações Legislativas (Sileg). Cumpre registrar, ainda, que cabe à secretaria a articulação da comissão com os órgãos competentes e que o assessoramento regimental e constitucional inerente ao processo legislativo é prestado por secretários-executivos, assessores e consultores.

É importante destacar que a ata de cada reunião deve refletir os trabalhos ocorridos para que as providências dela decorrentes possam ser viabilizadas, como a convocação e o convite a representantes de entidades representativas da sociedade civil para participar de reuniões de audiências públicas em decorrência de requerimento aprovado com esse objetivo.

Capítulo VIII

Das Sessões da Câmara

AULA 1

Das sessões da Câmara (parte I)

Art. 65. As sessões da Câmara dos Deputados serão: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

I – preparatórias, as que precedem a inauguração dos trabalhos do Congresso Nacional na primeira e na terceira sessões legislativas de cada legislatura;

II – deliberativas:

- a) ordinárias, as de qualquer sessão legislativa, realizadas apenas uma vez por dia, de terça a quinta-feira, iniciando-se às quatorze horas;
- b) extraordinárias, as realizadas em dias ou horas diversos dos prefixados para as ordinárias;

III – não deliberativas:

- a) de debates, as realizadas de forma idêntica às ordinárias, porém sem ordem do dia, apenas uma vez às segundas e sextas-feiras, iniciando-se às quatorze horas nas segundas e às nove horas nas sextas-feiras, disciplinando o presidente da Câmara dos Deputados o tempo que corresponderia à ordem do dia, podendo os líderes delegar a membros de suas bancadas o tempo relativo às comunicações de liderança;
- b) solenes, as realizadas para grandes comemorações ou para homenagens especiais;

IV – (Revogado)

Art. 66. As sessões ordinárias terão duração de cinco horas e constarão de: *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

I – pequeno expediente, com duração de sessenta minutos improrrogáveis, destinado à matéria do expediente e aos oradores inscritos que tenham comunicação a fazer; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 3/1991)*

II – grande expediente, a iniciar-se às dez ou às quinze horas, conforme o caso, com duração improrrogável de cinquenta minutos, distribuída entre os oradores inscritos; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 1/1995)*

III – ordem do dia, a iniciar-se às dezesseis horas, com duração de três horas prorrogáveis, para apreciação da pauta; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

IV – Comunicações Parlamentares, desde que haja tempo, destinadas a representantes de partidos e blocos parlamentares, alternadamente, indicados pelos líderes. *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 3/1991)*

§ 1º Em qualquer tempo da sessão, os líderes, pessoalmente ou mediante delegação escrita a vice-líder, poderão fazer comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 45/2013)*

§ 2º O presidente da Câmara dos Deputados poderá determinar, a fim de adequá-la às necessidades da Casa, que a ordem do dia absorva o tempo destinado aos oradores do grande expediente. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 3/1991)*

§ 3º O presidente da Câmara dos Deputados poderá não designar ordem do dia para sessões ordinárias, que se converterão em sessões de debates. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

§ 4º O presidente da Câmara, de ofício, por proposta do Colégio de Líderes ou mediante deliberação do Plenário sobre requerimento de pelo menos um décimo dos deputados, poderá convocar períodos de sessões extraordinárias exclusivamente destinadas à discussão e votação das matérias constantes do ato de convocação. *(Primitivo § 2º renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

§ 5º Durante os períodos de sessões a que se refere o parágrafo anterior, não serão realizadas sessões ordinárias nem funcionarão as comissões permanentes. *(Primitivo § 3º renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

Art. 67. A sessão extraordinária, com duração de quatro horas, será destinada exclusivamente à discussão e votação das matérias constantes da ordem do dia.

§ 1º A sessão extraordinária será convocada pelo presidente, de ofício, pelo Colégio de Líderes ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado.

§ 2º O presidente prefixará o dia, a hora e a ordem do dia da sessão extraordinária, que serão comunicados à Câmara em sessão ou pelo *Diário da Câmara dos Deputados*, e, quando mediar tempo inferior a vinte e quatro horas para convocação, também por via telegráfica ou telefônica, aos deputados.

Art. 68. A Câmara poderá realizar sessão solene para comemorações especiais ou recepção de altas personalidades, a juízo do presidente ou por deliberação do Plenário, mediante requerimento de um décimo dos deputados ou líderes que representem este número, atendendo-se que:

I – em sessão solene, poderão ser admitidos convidados à Mesa e no Plenário;

II – a sessão solene, que independe de número, será convocada em sessão ou através do *Diário da Câmara dos Deputados* e nela só usarão da palavra os oradores previamente designados pelo presidente;

III – será admitida a realização de até duas sessões solenes, por deliberação do Plenário, a cada mês; *(Inciso acrescido pela Resolução nº 8/1996)*

IV – para ser submetido ao Plenário, o requerimento para homenagem deverá constar no avulso da ordem do dia como matéria sobre a mesa; *(Inciso acrescido pela Resolução nº 8/1996)*

V – terá preferência para deliberação do Plenário o requerimento que for apresentado à Mesa em primeiro lugar. *(Inciso acrescido pela Resolução nº 8/1996)*

§ 1º As demais homenagens serão prestadas durante prorrogação das sessões de debates convocadas para as segundas e sextas-feiras e por prazo não superior a trinta minutos. Tratando-se de congressista da legislatura, chefe de um dos poderes da República ou chefe de Estado estrangeiro com o qual o Brasil mantenha relações diplomáticas, as homenagens poderão ser prestadas no grande expediente. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

§ 2º Nas homenagens prestadas durante o grande expediente observar-se-á o previsto para as sessões solenes, e nas prestadas nas prorrogações das sessões atender-se-á, ainda, ao seguinte: *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 8/1996)*

I – só poderão ocorrer, no máximo, duas homenagens a cada mês;

II – falará, por cinco minutos, além do autor, um deputado de cada partido ou bloco, indicado pelo respectivo líder;

III – esgotado o prazo previsto neste parágrafo, a sessão será levantada, facultado aos inscritos o direito à publicação e divulgação de seus pronunciamentos.

Art. 69. As sessões serão públicas, mas excepcionalmente poderão ser secretas, quando assim deliberado pelo Plenário.

Art. 70. Poderá a sessão ser suspensa por conveniência da manutenção da ordem, não se computando o tempo da suspensão no prazo regimental.

Art. 71. A sessão da Câmara só poderá ser levantada, antes do prazo previsto para o término dos seus trabalhos, no caso de:

I – tumulto grave;

II – falecimento de congressista da legislatura, de chefe de um dos poderes da República ou quando for decretado luto oficial;

III – presença nos debates de menos de um décimo do número total de deputados.

Art. 72. O prazo da duração da sessão poderá ser prorrogado pelo presidente, de ofício, ou, automaticamente, quando requerido pelo Colégio de Líderes, ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado, por tempo nunca superior a uma hora, para continuar a discussão e votação da matéria da ordem do dia, audiência de ministro de Estado e homenagens, observado, neste último caso, o que dispõe o § 1º do art. 68. *(Numeração adaptada aos termos da Resolução nº 8/1996)*

§ 1º O requerimento de prorrogação, que poderá ser apresentado à Mesa até o momento de o presidente anunciar a ordem do dia da sessão seguinte, será verbal, prefixará o seu prazo, não terá discussão nem encaminhamento de votação e será votado pelo processo simbólico.

§ 2º O esgotamento da hora não interrompe o processo de votação, ou o de sua verificação, nem do requerimento de prorrogação obstado pelo surgimento de questões de ordem.

§ 3º Havendo matéria urgente, o presidente poderá deferir requerimento de prorrogação da sessão.

§ 4º A prorrogação destinada à votação da matéria da ordem do dia só poderá ser concedida com a presença da maioria absoluta dos deputados.

§ 5º Se, ao ser requerida prorrogação de sessão, houver orador na tribuna, o presidente o interromperá para submeter a votos o requerimento.

§ 6º Aprovada a prorrogação, não lhe poderá ser reduzido o prazo, salvo se encerrada a discussão e votação da matéria em debate.

Comentários

Classificação das sessões da Câmara quanto à finalidade e à publicidade

A Câmara dos Deputados realiza sessões plenárias para diferentes finalidades, como posse dos deputados, eleição da Mesa Diretora, debates, homenagens e, em especial, para discutir e votar assuntos de competência do Poder Legislativo federal e de interesse da população brasileira. Com o objetivo de organizar esses encontros legislativos para que os trabalhos sejam mais produtivos, o Regimento Interno classifica as sessões em: I – preparatórias; II – deliberativas: a) ordinárias e b) extraordinárias; e III – não deliberativas: a) de debates e b) solenes (art. 65). Essa classificação das sessões plenárias da Câmara dos Deputados decorre da promulgação da Resolução nº 19/2012 e quebra uma tradição de mais de seis décadas em que as sessões da Câmara eram classificadas em preparatórias, ordinárias, extraordinárias e solenes, conforme disciplinado nos regimentos anteriores desde 1949.

Em regra, as sessões da Câmara são públicas, mas podem ser secretas em decorrência do assunto a ser tratado ou da apresentação de requerimento. Nesse sentido, dependendo da autoria, essa proposição poderá implicar a realização da sessão secreta automaticamente ou dependerá de deliberação do Plenário (arts. 69 e 92).

Sessões preparatórias

As sessões preparatórias prestam-se à posse dos candidatos diplomados deputados federais e à eleição dos membros da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. No primeiro ano de cada legislatura, há previsão de duas sessões preparatórias: a primeira para posse e a segunda para eleição da Mesa. Ambas sessões devem ocorrer no dia 1º de fevereiro em horário a ser definido pela Casa, pois o Regimento Interno não mais especifica o horário dessas sessões. Anteriormente, essas sessões eram previstas para as quinze horas dos dias 1º e 2 de fevereiro, respectivamente (arts. 4º e 5º). Como o mandato dos membros da Mesa Diretora é de dois anos, a eleição para a primeira gestão ocorre no primeiro ano da legislatura. Passado o biênio, a eleição da Mesa Diretora para mandato final da legislatura ocorre em sessão preparatória que preceda o início da terceira sessão legislativa ordinária. De acordo com a redação dada pela Resolução nº 19/2012 ao art. 6º do RICD, no terceiro ano da legislatura, antes de inaugurada a sessão legislativa, será realizada a eleição do presidente, dos demais membros da Mesa e dos suplentes de secretário, em data e hora previamente designadas pelo presidente da Câmara dos Deputados. A expressão “sessão preparatória” tem sua razão de ser, já que no dia 2 de fevereiro se inaugura a sessão legislativa ordinária e, para isso, as Casas do Congresso Nacional precisam estar “preparadas” para iniciar os trabalhos legislativos; ou seja, os deputados federais e os senadores da República devem estar

devidamente empossados, e a direção política de cada Casa, eleita para condução dos trabalhos legislativos regulares. A respeito de sessões preparatórias, reveja a aula 2 do capítulo IV.

Sessões deliberativas: ordinárias e extraordinárias

Diferentemente do que ocorria antes da vigência da Resolução nº 19/2012, quando as sessões ordinárias poderiam ser realizadas em todos os dias úteis, agora, classificadas no âmbito das sessões deliberativas, essas sessões somente podem acontecer uma vez por dia, de terça a quinta-feira, com início às 14 horas e duração inicialmente prevista de até cinco horas, constituindo-se de fases pré-definidas. São elas: o pequeno expediente, o grande expediente, a ordem do dia e as comunicações parlamentares. Esses estágios serão estudados nas aulas seguintes, tendo em vista reunirem detalhes que merecem ser analisados separadamente. Em compensação, as segundas e sextas-feiras serão reservadas para a realização de sessões de debates, conforme veremos mais detalhadamente adiante.

Por sua vez, as sessões extraordinárias são as realizadas em dias ou horários diversos dos prefixados para as ordinárias, podendo ocorrer mais de uma em determinado dia, em razão da necessidade de discussão e votação de matérias que devam constar na ordem do dia. Nesse tipo de sessão, não ocorre pequeno expediente, grande expediente nem Comunicações Parlamentares. A previsão de sua duração é de quatro horas, prorrogáveis (art. 67).

A legitimidade para a convocação de sessão extraordinária merece destaque. Nos termos do art. 67 do RICD, esse tipo de sessão deliberativa pode ser convocada individualmente pelo Presidente da Casa ou pelos seguintes colegiados: o Colégio de Líderes ou o Plenário.

Tradicionalmente, essas sessões são convocadas pelo presidente. Entretanto, um caso emblemático ocorreu em 2016, quando, pela primeira vez na história, o Colégio de Líderes decidiu convocar sessão extraordinária do Plenário da Câmara dos Deputados e convocou duas sessões extraordinárias. Uma para revogar o ato da Presidência referente ao processo de *impeachment* e a outra para eleição do presidente da Câmara em decorrência da renúncia do então deputado Eduardo Cunha ao cargo de presidente da Casa. A primeira ocorreu sem ordem do dia, em razão de ter perdido o objeto, uma vez que o então presidente havia revogado o próprio ato. A segunda, considerando que a presidência já havia convocado sessão para a citada eleição, o ato de convocação do Colégio de Líderes foi declarado nulo por Decisão da Presidência de 8/7/2016, sob os seguintes argumentos:

Não se discute a prerrogativa do Colégio de Líderes de convocar sessão extraordinária, haja vista o teor do citado § 1º do art. 67 do RICD. Entretanto, essa prerrogativa – tanto quanto qualquer outra prevista em nossa Constituição da República ou nas leis – não pode ser exercida com abuso ou secundada por casuísmo. [...] Em tais condições, não poderia o Colégio de Líderes, valendo-se da regra geral de convocação de sessões extraordinárias, transmutar integralmente a natureza do instituto regimental para a finalidade de desconstituir um ato da Presidência. (BRASIL, 2016)

Sessões não deliberativas: de debates e solenes

Quanto às sessões de debates, que se inserem no âmbito das sessões não deliberativas, elas basicamente se diferenciam das sessões ordinárias porque não possuem a fase denominada ordem do dia, ou seja, são encontros em que não há discussão e votação de proposições. Além disso, ocorrem uma vez por dia nas segundas e sextas-feiras, iniciando-se às quatorze horas nas segundas e às nove horas nas sextas-feiras, sendo o tempo pertinente à ordem do dia disciplinado pelo presidente da Casa, podendo os líderes delegar a membros de suas agremiações partidárias o tempo relativo às comunicações de liderança. Interessante observar o teor do § 3º do art. 66, em que o presidente da Câmara dos Deputados poderá não designar ordem do dia para as sessões ordinárias, quando elas então se tornarão sessões de debates.

Quando a Câmara dos Deputados decide prestar homenagem a datas comemorativas ou a altas personalidades, realiza-se sessão solene. Diferentemente das sessões ordinárias, extraordinárias e de debates, que requerem a presença de pelo menos 51 deputados presentes na Casa para dar início aos seus trabalhos, as solenes ocorrem com qualquer número de parlamentares. Tanto o presidente da Câmara pode marcar essas sessões quanto o Plenário pode tomar tal decisão. Se por um lado pode ocorrer uma sessão exclusivamente para a prestação de homenagem, por outro lado há a possibilidade de as sessões de debates de segunda e sexta-feira serem prorrogadas em até meia hora para a realização do ato. Além disso, o grande expediente pode ser reservado para a honraria (art. 68).

Comunicações de liderança

A qualquer momento das sessões, os líderes partidários, pessoalmente, ou mediante delegação escrita a vice-líder nas sessões deliberativas, ou por meio de delegação a membros das bancadas nas sessões de debates, podem fazer comunicação em torno de assuntos de relevância nacional. É o que o RICD denomina de “Comunicações de lideranças”, que não devem ser confundidas com as Comunicações Parlamentares, já que estas constituem uma das fases das sessões ordinárias e das sessões de debates, conforme veremos na aula 5 deste capítulo.

Prorrogação da sessão

As sessões ordinárias e extraordinárias, que se inserem na modalidade de sessões deliberativas, assim como as sessões de debates, por sua vez incluídas na categoria das sessões não deliberativas, podem ser prorrogadas de ofício pelo presidente da sessão, ou automaticamente quando requerida pelo Colégio de Líderes, ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado. O tempo de prorrogação não poderá ser superior a uma hora, salvo quando, no momento preconizado para o encerramento da sessão, estiver ocorrendo o processo de votação de determinado item da pauta, situação excepcional que estende a sessão até a exaustão do procedimento, podendo adiar seu encerramento além da uma hora de prorrogação (arts. 72 e 181, § 1º). Relativamente à prorrogação das sessões de debates, sessões estas que são realizadas de forma idêntica às ordinárias, sem,

contudo, contar com a fase da ordem do dia (art. 65, III, a), cumpre ressaltar que, em conformidade com o § 1º do art. 68, certas homenagens serão prestadas na prorrogação dessas sessões e por prazo não superior a trinta minutos. Se a homenagem for relativa a congressista da legislatura, chefe de um dos poderes da República ou chefe de Estado estrangeiro, com o qual o Brasil mantenha relações diplomáticas, poderá ela ser realizada no período da sessão destinado ao grande expediente. Já em relação ao debate sobre a possibilidade de prorrogação das sessões para audiência a ministros de Estado, – de acordo com o § 4º do art. 220, a presença da autoridade executiva não pode ultrapassar o horário normal da sessão ordinária (ou de debates) da Casa, ainda que o *caput* do art. 72 disponha que a prorrogação não poderá ser superior a uma hora. Assim, convém destacar que, apesar da antinomia entre os dois dispositivos, a prática tem mostrado que, de fato, a presença do ministro de Estado em Plenário não tem se prolongado além do tempo estabelecido para a duração da sessão.

Suspensão e encerramento da sessão

A sessão da Câmara dos Deputados poderá ser suspensa por conveniência da manutenção da ordem. Em havendo essa interrupção momentânea nos trabalhos, o tempo da suspensão não será computado no prazo regimental de duração da sessão. Logo, se uma sessão extraordinária que, em regra, dura quatro horas, iniciar-se às 10 horas e for suspensa às 11h30 e reaberta às 13 horas, o intervalo de uma hora e trinta minutos entre 11h30 e 13 horas não será computado no tempo de duração da sessão, a qual, nesse exemplo, poderá prolongar-se até as 15h30, sem a necessidade de prorrogação. Na prática, a Casa tem utilizado “o artifício da suspensão de uma sessão, seja para negociações, seja para busca de acordos, de consensos, para a realização de debates, de reuniões de líderes, sempre na busca do entendimento e do acordo”, conforme registrado na decisão da presidência à Questão de Ordem nº 222/2012.

Outro incidente que interfere no andamento dos trabalhos é o levantamento da sessão. Levantar a sessão significa encerrá-la, sendo necessária a convocação de uma nova sessão para que o Plenário volte a se reunir. O art. 71 do RICD estabelece três possibilidades de levantamento da sessão antes do prazo previsto para o término dos trabalhos: I – tumulto grave; II – falecimento de congressista da legislatura, de chefe de um dos poderes da República ou quando for decretado luto oficial; III – presença nos debates de menos de um décimo do número total de deputados (52 deputados, pois, nesse caso, não se despreza a fração).

AULA 2

Das sessões da Câmara (parte II)

Art. 73. Para a manutenção da ordem, respeito e austeridade das sessões, serão observadas as seguintes regras:

I – só deputados e senadores podem ter assento no Plenário, ressalvado o disposto no art. 77, §§ 2º e 3º;

II – não será permitida conversação que perturbe a leitura de documento, chamada para votação, comunicações da Mesa, discursos e debates;

III – o presidente falará sentado, e os demais deputados, de pé, a não ser que fisicamente impossibilitados;

IV – o orador usará da tribuna à hora do grande expediente, nas comunicações de lideranças e nas Comunicações Parlamentares, ou durante as discussões, podendo, porém, falar dos microfones de apartes sempre que, no interesse da ordem, o presidente a isto não se opuser;

V – ao falar da bancada, o orador em nenhuma hipótese poderá fazê-lo de costas para a Mesa;

VI – a nenhum deputado será permitido falar sem pedir a palavra e sem que o presidente a conceda, e somente após essa concessão a taquigrafia iniciará o apanhamento do discurso;

VII – se o deputado pretender falar ou permanecer na tribuna antirregimentalmente, o presidente adverti-lo-á; se, apesar dessa advertência, o deputado insistir em falar, o presidente dará o seu discurso por terminado;

VIII – sempre que o presidente der por findo o discurso, os taquígrafos deixarão de registrá-lo;

IX – se o deputado perturbar a ordem ou o andamento regimental da sessão, o presidente poderá censurá-lo oralmente ou, conforme a gravidade, promover a aplicação das sanções previstas neste Regimento;

X – o deputado, ao falar, dirigirá a palavra ao presidente, ou aos deputados de modo geral;

XI – referindo-se, em discurso, a colega, o deputado deverá fazer preceder o seu nome do tratamento de senhor ou de deputado; quando a ele se dirigir, o deputado dar-lhe-á o tratamento de excelência;

XII – nenhum deputado poderá referir-se de forma descortês ou injuriosa a membros do Poder Legislativo ou às autoridades constituídas deste e dos demais poderes da República, às instituições nacionais, ou a chefe de Estado estrangeiro com o qual o Brasil mantenha relações diplomáticas;

XIII – não se poderá interromper o orador, salvo concessão especial deste para levantar questão de ordem ou para apartear-lo, e no caso de comunicação relevante que o presidente tiver de fazer;

XIV – a qualquer pessoa é vedado fumar no recinto do Plenário.

Art. 74. O deputado só poderá falar, nos expressos termos deste Regimento:

I – para apresentar proposição;

II – para fazer comunicação ou versar assuntos diversos, à hora do expediente ou das Comunicações Parlamentares;

III – sobre proposição em discussão;

IV – para questão de ordem;

V – para reclamação;

VI – para encaminhar a votação;

VII – a juízo do presidente, para contestar acusação pessoal à própria conduta, feita durante a discussão, ou para contradizer o que lhe for indevidamente atribuído como opinião pessoal.

Art. 75. Ao ser-lhe concedida a palavra, o deputado que, inscrito, não puder falar, entregará à Mesa discurso escrito para ser publicado, dispensando-se a leitura, observadas as seguintes normas:

I – se a inscrição houver sido para o pequeno expediente, serão admitidos, na conformidade deste artigo, discursos que não resultem em transcrição de qualquer matéria e desde que não ultrapasse, cada um, três laudas datilografadas em espaço dois; (*Inciso com redação adaptada aos termos da Resolução nº 25/2001*)

II – a publicação será feita pela ordem de entrega e, quando desatender às condições fixadas no inciso anterior, o discurso será devolvido ao autor.

Art. 76. Nenhum discurso poderá ser interrompido ou transferido para outra sessão, salvo se findo o tempo a ele destinado, ou da parte da sessão em que deve ser proferido, e nas hipóteses dos arts. 70, 71, 73, XIII, 79, § 3º, 82, § 2º, e 91.

Comentários

O Regimento Interno prescreve, em seu art. 73, um conjunto de regras que devem ser observadas em Plenário com o objetivo de manter a ordem, o respeito e a austeridade das sessões. A maior parte dessas regras são referentes ao uso da palavra, assunto objeto também dos arts. 74 a 76. No art. 73, há ainda regras referentes ao assento em plenário, sanção por perturbação da ordem dos trabalhos e proibição de fumar no recinto do plenário.

Assento em plenário

Em regra, somente deputados e senadores podem ter assento no plenário. O Regimento apresenta como exceção os casos de sessão solene, em que são reservados lugares determinados para convidados (este assunto será tratado na próxima aula). Ainda que não esteja expresso no texto regimental, é pertinente considerar o cabimento de estender essa possibilidade de assento a não parlamentares que compareçam ao plenário em situações especiais, como a realização de comissão geral para debate de matéria relevante ou para discussão de projeto de lei de iniciativa popular, comparecimento de ministro de Estado ou de testemunha chamada a depor.

Uso da palavra

Em relação ao uso da palavra, não são permitidas conversas que perturbem a leitura de documento, a chamada para votação, as comunicações da Mesa, os discursos e os debates. Durante as sessões da Câmara, o presidente – ou quem o estiver substituindo – falará sentado, e os demais deputados, de pé, a menos que fisicamente impossibilitados. A regra é que o orador use a tribuna à hora do grande expediente, nas comunicações de lideranças e nas Comunicações Parlamentares, ou durante as discussões. Entretanto, o orador poderá falar dos microfones de apartes, dispostos ao longo do espaço central existente no plenário Ulysses Guimarães, sempre que, no interesse da ordem, o presidente a isso não se

opuser. Cumpre salientar que, ao falar da bancada, o orador não poderá em hipótese alguma fazê-lo de costas para a Mesa.

Outra regra de vital importância para a ordem dos debates é que não será permitido a nenhum deputado falar sem pedir a palavra e sem que o presidente a conceda, e somente após essa permissão poderá a taquigrafia iniciar o apanhamento do discurso. Caso algum deputado pretenda falar ou permanecer na tribuna de forma antirregimental, o presidente adverti-lo-á. Se, não obstante a advertência, o parlamentar insistir em falar, seu discurso será dado por encerrado pelo presidente, momento em que os taquígrafos deixarão de registrá-lo.

Há ainda algumas regras relativas ao discurso dos deputados. Com efeito, ao falar, o deputado deve dirigir a palavra ao presidente, ou aos deputados de modo geral. Referindo-se, em discurso, a colega, o deputado necessariamente deverá preceder o seu nome de tratamento de senhor ou de deputado e, quando a ele se dirigir, o deputado deverá dar o tratamento de excelência. Nenhum deputado poderá referir-se de forma descortês ou injuriosa a membros do Poder Legislativo ou às autoridades constituídas deste e dos demais poderes da República, às instituições nacionais, ou a chefe de Estado estrangeiro com o qual o Brasil mantenha relações diplomáticas.

Outra disposição que merece destaque é a de que, em regra, não se pode interromper o orador, salvo concessão especial deste para levantar questão de ordem ou para apartear-lo, e no caso de comunicação relevante que o presidente tiver de fazer.

O art. 74 do Regimento apresenta, de forma expressa, sete circunstâncias em que o deputado poderá fazer uso da palavra no recinto do plenário. A tabela a seguir apresenta essas possibilidades de pronunciamento, bem como os dispositivos regimentais a elas vinculados:

Situação nº	Possibilidade de fala	Dispositivos regimentais
1	Apresentar proposição	Art. 132
2	Fazer comunicação ou versar sobre assuntos diversos, à hora do pequeno expediente, do grande expediente ou das Comunicações Parlamentares	Art. 66, I, II e IV; arts. 81, 87 e 90
3	Discutir proposição em pauta	Art. 157, § 3º; arts. 171 a 176
4	Formular questão de ordem ou contra-argumentar	Art. 95
5	Apresentar reclamação	Art. 96
6	Encaminhar votação	Art. 192
7	Contestar acusação pessoal à própria conduta, feita durante discussão, ou para contradizer o que lhe for atribuído indevidamente como opinião pessoal	–

No momento em que for concedida a palavra a deputado regularmente inscrito, se ele não puder falar, poderá entregar à Mesa discurso escrito para ser publicado, dispensando-se a leitura, e observando-se que: a) se a inscrição foi realizada com o objetivo de se falar durante o pequeno expediente, serão admitidos discursos de até três laudas que não apresentem transcrição de qualquer matéria; b) a publicação

ocorrerá pela ordem de apresentação; c) o discurso entregue em desconformidade com as condições elencadas na alínea *a* citada será devolvido ao autor.

Por fim, nenhum discurso poderá ser interrompido ou transferido para outra sessão, exceto se terminado o tempo a ele destinado ou se encerrada a parte da sessão em que deve ser proferido, e nas hipóteses elencadas na parte final do *caput* do art. 76.

Sanção por perturbar a ordem dos trabalhos e proibição de fumar em plenário

Caso qualquer deputado perturbe a ordem ou o andamento regimental da sessão, é lícito ao presidente censurá-lo verbalmente ou, dependendo da gravidade, promover a aplicação de sanções previstas no regimento e no Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Ainda, como regra regimental, é vedado a qualquer pessoa – não importa se deputado, senador, autoridade, servidor, convidado, jornalista credenciado – fumar no recinto do plenário.

AULA 3

Das sessões da Câmara (parte III)

Art. 77. No recinto do Plenário, durante as sessões, só serão admitidos os deputados e senadores, os ex-parlamentares, os funcionários da Câmara em serviço local e os jornalistas credenciados.

§ 1º Será também admitido o acesso a parlamentar estrangeiro, desde que no respectivo Parlamento se adote igual medida.

§ 2º Nas sessões solenes, quando permitido o ingresso de autoridades no Plenário, os convites serão feitos de maneira a assegurar, tanto aos convidados como aos deputados, lugares determinados.

§ 3º Haverá lugares na tribuna de honra reservados para convidados, membros do corpo diplomático e jornalistas credenciados.

§ 4º Ao público será franqueado o acesso às galerias circundantes para assistir às sessões, mantendo-se a incomunicabilidade da assistência com o recinto do Plenário.

Art. 78. A transmissão por rádio ou televisão, bem como a gravação das sessões da Câmara, depende de prévia autorização do presidente e obedecerá às normas fixadas pela Mesa.

Comentários

Ingresso ao plenário

Durante as sessões públicas, em regra, somente serão admitidos no recinto do plenário os deputados, senadores, ex-parlamentares, servidores e jornalistas devidamente credenciados. Os parlamentares estrangeiros também terão acesso ao plenário desde que haja reciprocidade da regra, ou seja, que no Parlamento de origem se adote igual medida.

Em caso de sessão solene, podem ser admitidos convidados à Mesa e ao plenário, assegurando-se tanto aos convidados como aos deputados lugares determinados. Ao público é franqueado o acesso às galerias, mantendo-se a incomunicabilidade durante as sessões (arts. 68, I; 73, I; e 77).

Além do que prevê o art. 77 do RICD, cabe registrar que, em comissão geral, convidados podem comparecer e usar da palavra para debate de matéria relevante, e o autor (primeiro signatário) do projeto de lei de iniciativa popular, ou outro signatário por ele indicado, se fará presente para discussão da matéria (arts. 91, *caput*, I e II, e §§ 1º e 2º; 171, § 3º; e 252, VII).

Nas sessões secretas, dois casos são descritos: a) deputados e senadores podem participar de toda a sessão; b) ministros que tenham sido convocados ou testemunhas chamadas a depor permanecerão no recinto apenas durante o tempo necessário (art. 94).

Transmissão e gravação das sessões

O art. 78 dispõe que a transmissão por rádio ou televisão, bem como a gravação das sessões da Câmara, dependem de prévia autorização do presidente e obedecem às normas fixadas pela Mesa. Com efeito, a regra adotada atualmente pela Casa é a de que todas as sessões públicas são necessariamente transmitidas pela Rádio e pela TV Câmara e são também disponibilizadas em tempo real pelo sítio eletrônico da Câmara (www.camara.leg.br).²³ As imagens, os áudios, as notas taquigráficas e o resultado da sessão ficam disponíveis no referido site²⁴ para qualquer pessoa que tenha interesse em consultá-los. Cumpre acrescentar que o Ato da Mesa nº 184/2017 autoriza a transmissão ao vivo, pela internet, dos trabalhos e eventos institucionais dos órgãos políticos e administrativos da Câmara dos Deputados realizados em suas dependências.

AULA 4

Das sessões públicas

Art. 79. À hora do início da sessão, os membros da Mesa e os deputados ocuparão os seus lugares.

§ 1º A Bíblia Sagrada deverá ficar, durante todo o tempo da sessão, sobre a mesa, à disposição de quem dela quiser fazer uso.

§ 2º Achando-se presente na Casa pelo menos a décima parte do número total de deputados, desprezada a fração, o presidente declarará aberta a sessão, proferindo as seguintes palavras:

Sob a proteção de Deus e em nome do povo brasileiro iniciamos nossos trabalhos.

§ 3º Não se verificando o quórum de presença, o presidente aguardará, durante meia hora, que ele se complete, sendo o retardamento deduzido do tempo destinado ao ex-

23 Mais especificamente no endereço eletrônico: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/tv/>>

24 <<http://www.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario>>

pediente. Se persistir a falta de número, o presidente declarará que não pode haver sessão, determinando a atribuição de falta aos ausentes para os efeitos legais.

Art. 80. Abertos os trabalhos, o segundo-secretário fará a leitura da ata da sessão anterior, que o presidente considerará aprovada, independentemente de votação.

§ 1º O deputado que pretender retificar a ata enviará à Mesa declaração escrita. Essa declaração será inserta em ata, e o presidente dará, se julgar conveniente, as necessárias explicações pelas quais a tenha considerado procedente, ou não, cabendo recurso ao Plenário.

§ 2º Proceder-se-á de imediato à leitura da matéria do expediente, abrangendo:

I – as comunicações enviadas à Mesa pelos deputados;

II – a correspondência em geral, as petições e outros documentos recebidos pelo presidente ou pela Mesa, de interesse do Plenário.

Art. 81. O tempo que se seguir à leitura da matéria do expediente será destinado aos deputados inscritos para breves comunicações, podendo cada um falar por cinco minutos, não sendo permitidos apartes.

§ 1º Sempre que um deputado tiver comunicação a fazer à Mesa, ou ao Plenário, deverá fazê-la oralmente, ou redigi-la para publicação no *Diário da Câmara dos Deputados*. A comunicação por escrito não pode ser feita com a juntada ou transcrição de documentos.

§ 2º A inscrição dos oradores será feita na Mesa, em caráter pessoal e intransferível, em livro próprio, das oito às treze horas e trinta minutos, diariamente, assegurada a preferência aos que não hajam falado nas cinco sessões anteriores.

§ 3º O deputado que, chamado a ocupar o microfone, não se apresentar, perderá a prerrogativa a que se refere o parágrafo anterior.

§ 4º As inscrições que não puderem ser atendidas em virtude do levantamento ou não realização da sessão transferir-se-ão para a sessão ordinária seguinte.

Comentários

A partir desta aula, passemos a tratar com mais detalhes das fases das sessões ordinárias, quais sejam: pequeno expediente (aula 4), grande expediente (aula 5), ordem do dia (aula 6) e Comunicações Parlamentares (aula 7), nesta ordem, apesar de que o legislador interno não tenha apresentado essa sequência quando disciplinou separadamente cada uma dessas fases no Capítulo II do Título III do RICD.

Antes do início da primeira fase da sessão, o pequeno expediente, há quatro procedimentos a serem seguidos conforme dispõe o Regimento Interno:

- a) os membros da Mesa e os deputados devem ocupar os seus lugares;
- b) a Bíblia Sagrada deverá estar, durante todo o tempo da sessão, sobre a mesa, à disposição de quem dela quiser fazer uso;
- c) o quórum mínimo de presença (51 deputados) deve ser verificado;
- d) o presidente, atingido o número mínimo regimental de presença, deve declarar aberta a sessão, proferindo as seguintes palavras: “Sob a proteção de Deus e em nome do povo brasileiro, iniciamos nossos trabalhos”.

Quanto à verificação do quórum de presença, cumpre ressaltar que a sessão só pode ser iniciada com a presença de pelo menos um décimo dos membros da Câmara dos Deputados presentes nas dependências da Casa, desprezada a fração. Caso essa quantidade mínima não seja obtida, o presidente da sessão aguardará até meia hora para que ela seja alcançada. Não se alcançando o quórum nesse prazo, o presidente declarará que não pode haver sessão. Vejamos então como se calcula essa quantidade mínima:

- Número total de deputados (513) x 10%
- $513 \times 0,10 = 51,3 \Rightarrow$ despreza-se a fração = **51 (quórum mínimo para a abertura da sessão)**

Cumpre ressaltar que o tempo utilizado para aguardar o preenchimento do quórum de abertura da sessão – até meia hora, como já foi dito – deverá ser deduzido do período destinado ao expediente (art. 79, § 3º).

O pequeno expediente tem duração de sessenta minutos, improrrogáveis, destinados à matéria do expediente e aos oradores inscritos que tenham comunicação a fazer (art. 66, I).

Por matéria do expediente o RICD entende serem as comunicações enviadas à Mesa pelos deputados e a correspondência em geral, as petições e outros documentos recebidos pelo presidente ou pela Mesa, de interesse do Plenário.

Antes, porém, o segundo-secretário procede à leitura da ata da sessão anterior, a qual, em regra, é aprovada independentemente de deliberação do Plenário. Como não há votação da ata, caso um parlamentar queira retificá-la, deverá encaminhar declaração escrita à Mesa. Uma ressalva a essa regra refere-se à previsão regimental de que a ata da última sessão da sessão legislativa será redigida, em resumo, e submetida a discussão e aprovação, presente qualquer número de deputados, antes de se encerrar a sessão (art. 97, § 3º). Para efeito comparativo, a ata de comissão deve ser votada a cada reunião seguinte do colegiado (art. 50, I).

O tempo que sobrar dessa primeira fase é destinado aos deputados previamente inscritos para proferir breves comunicações por até cinco minutos, sem apartes (art. 176). É o que se costuma chamar de “pinga-fogo”, expressão não regimental. Para isso, o pretendente deve inscrever-se em livro próprio, em caráter pessoal e intransferível, das 8 horas às 13h30, todos os dias, assegurando-se a preferência aos que não tenham falado nas cinco sessões anteriores.

Mencionamos, por pertinente, que o horário de início da sessão de debates prevista para as sextas-feiras é 9 horas e, por conseguinte, ainda que a sessão seja aberta às 9h30, em razão da meia hora de tolerância para se alcançar o quórum mínimo de deputados na Casa, e que o presidente discipline que todo o tempo correspondente à ordem do dia seja acrescido ao do pequeno expediente, essa primeira fase da sessão encerrar-se-á às 13 horas, no máximo. Logo, incabível se aceitarem inscrições para o “pinga-fogo” até as 13h30 desse dia da semana. Na prática, em razão do silêncio regimental, a Mesa delimita o horário das inscrições em comento para o bom andamento dos trabalhos.

AULA 5

Do grande expediente

Art. 87. Encerrado o pequeno expediente, será concedida a palavra aos deputados inscritos para o grande expediente, pelo prazo de vinte e cinco minutos para cada orador, incluídos nesse tempo os apartes. *(Primitivo art. 82 renumerado pela Resolução nº 3/1991, e caput com redação dada pela Resolução nº 1/1995)*

§ 1º A lista de oradores para o grande expediente será organizada mediante sorteio eletrônico, competindo à Mesa disciplinar, em ato próprio, a forma dele. *(Parágrafo único transformado em § 1º e com redação dada pela Resolução nº 23/2004)*

§ 2º O deputado poderá falar no grande expediente no máximo três vezes por semestre, sendo uma por sorteio e duas por cessão de vaga de outro parlamentar. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 23/2004)*

§ 3º Ao deputado que não falar por falta de vaga no semestre será assegurada a preferência de inscrição no próximo semestre. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 23/2004)*

Art. 88. A Câmara poderá destinar o grande expediente para comemorações de alta significação nacional, ou interromper os trabalhos para a recepção, em Plenário, de altas personalidades, desde que assim resolva o presidente, ou delibere o Plenário. *(Primitivo art. 83 renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

Comentários

O grande expediente, com duração prevista de cinquenta minutos, improrrogáveis, é a fase em que, nas sessões ordinárias, os deputados fazem uso da palavra por vinte e cinco minutos, incluídas intervenções de outros parlamentares (apartes). Nas sessões de debates, a duração do grande expediente costuma ser estendida, uma vez que o presidente da Câmara disciplina o período que corresponderia à ordem do dia, em geral, distribuindo esse tempo entre as demais fases da sessão. Assim, nas sessões de debates costuma-se ampliar bastante a quantidade de oradores no grande expediente.

Como há enorme interesse por esses discursos, a lista de oradores é organizada mediante sorteio eletrônico, limitando-se essa intervenção a, no máximo, três vezes a cada semestre por deputado, uma por sorteio e as outras duas por cessão de outro parlamentar, garantindo-se àquele não contemplado em um semestre a preferência de inscrição no período seguinte. Encerrado o grande expediente, é aberto prazo de dez minutos para que os deputados apresentem seus projetos de lei ou outras proposições, limitando-se a apresentação à leitura de sua ementa.²⁵

25 Ementa é um resumo do teor da proposição. Não confunda com “emenda”, proposição acessória apresentada apenas por parlamentar com o objetivo de alterar determinadas proposições sujeitas à apreciação da Casa Legislativa que integra.

AULA 6

Da ordem do dia

Art. 82. Às onze ou às dezesseis horas, conforme o caso, passar-se-á a tratar da matéria destinada à ordem do dia, sendo previamente verificado o número de deputados presentes no recinto do Plenário, através do sistema eletrônico, para o mesmo efeito do que prescreve o § 5º deste artigo. *(Primitivo art. 85 renumerado pela Resolução nº 3/1991 e caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 1/1995)*

§ 1º O presidente dará conhecimento da existência de projetos de lei:

I – constantes da pauta e aprovados conclusivamente pelas comissões permanentes ou especiais, para efeito de eventual apresentação do recurso previsto no § 2º do art. 132;

II – sujeitos à deliberação do Plenário, para o caso de oferecimento de emendas, na forma do art. 120.

§ 2º Havendo matéria a ser votada e número legal para deliberar, proceder-se-á imediatamente à votação, interrompendo-se o orador que estiver na tribuna. *(Primitivo § 3º renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

§ 3º Não havendo matéria a ser votada, ou se inexistir quórum para votação, ou, ainda, se sobrevier a falta de quórum durante a ordem do dia, o presidente anunciará o debate das matérias em discussão. *(Primitivo § 4º renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

§ 4º Encerrado o grande expediente, será aberto o prazo de dez minutos para apresentação de proposições, ou solicitação de apoio eletrônico a elas, que se resumirá à leitura das ementas. *(Primitivo § 2º renumerado pela Resolução nº 3/1991 e com redação dada pela Resolução nº 22/2004)*

§ 5º Ocorrendo verificação de votação e comprovando-se presenças suficientes em Plenário, o presidente determinará a atribuição de faltas aos ausentes, para os efeitos legais.

§ 6º A ausência às votações equipara-se, para todos os efeitos, à ausência às sessões, ressalvada a que se verificar a título de obstrução parlamentar legítima, assim considerada a que for aprovada pelas bancadas ou suas lideranças e comunicada à Mesa.

§ 7º Terminada a ordem do dia, encerrar-se-á o registro eletrônico de presença. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 1/1995)*

Art. 83. Presente em Plenário a maioria absoluta dos deputados, mediante verificação de quórum, dar-se-á início à apreciação da pauta, na seguinte ordem: *(Primitivo art. 86 renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

I – redações finais;

II – requerimentos de urgência;

III – requerimentos de comissão sujeitos a votação;

IV – requerimentos de deputados dependentes de votação imediata;

V – matérias constantes da ordem do dia, de acordo com as regras de preferência estabelecidas no Capítulo IX do Título V.

Parágrafo único. A ordem estabelecida no caput poderá ser alterada ou interrompida:

I – para a posse de deputados;

II – em caso de aprovação de requerimento de:

- a) preferência;
- b) adiamento;
- c) retirada da ordem do dia;
- d) inversão de pauta.

Art. 84. O tempo reservado à ordem do dia poderá ser prorrogado pelo presidente, de ofício, pelo Colégio de Líderes, ou pelo Plenário, a requerimento verbal de qualquer deputado, por prazo não excedente a trinta ou, na hipótese do art. 72, a sessenta minutos. *(Primitivo art. 87 renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

Art. 85. Findo o tempo da sessão, o presidente a encerrará anunciando a ordem do dia da sessão de deliberação seguinte e eventuais alterações da programação, na conformidade dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 66, dando-se ciência da pauta respectiva às lideranças. *(Numeração adaptada aos termos da Resolução nº 3/1991)*

Parágrafo único. Não será designada ordem do dia para a primeira sessão plenária de cada sessão legislativa. *(Primitivo art. 88 renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

Art. 86. O presidente organizará a ordem do dia com base na agenda mensal a que se refere a alínea s do inciso I do art. 17 e observância do que dispõem o art. 83 e o inciso III do art. 143 para ser publicada no *Diário da Câmara dos Deputados* e distribuída em avulsos até a semana precedente à da sessão respectiva. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 2/2015)*

§ 1º Cada grupo de projetos referidos no § 1º do art. 159 será iniciado pelas proposições em votação e, entre as matérias de cada um, têm preferência na colocação as emendas do Senado a proposições da Câmara, seguidas pelas proposições desta em turno único, segundo turno, primeiro turno e apreciação preliminar.

§ 2º Constarão da ordem do dia as matérias não apreciadas da pauta da sessão ordinária anterior, com precedência sobre outras dos grupos a que pertençam.

§ 3º A proposição entrará em ordem do dia desde que em condições regimentais e com os pareceres das comissões a que foi distribuída. *(Primitivo art. 89 renumerado pela Resolução nº 3/1991)*

Comentários

A ordem do dia, com duração prevista de três horas, é a fase da sessão ordinária em que são discutidas e votadas as matérias incluídas na pauta. Essa fase pode ser iniciada com a presença, em plenário, de apenas um décimo dos deputados, mas, no momento da votação, a regra exige a presença de pelo menos a maioria absoluta dos membros da Câmara, em razão de que, salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa (do Congresso Nacional) e de suas comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros (CF, art. 47).

A Câmara firmou o entendimento, que se encontra consolidado na Casa há vários anos, de que a votação de proposta de emenda à Constituição deve ser iniciada somente com a presença de, pelo menos, três quintos dos membros da Casa (308 deputados), uma vez que esse é o quórum mínimo estabelecido na Constituição para aprovação dessa espécie de proposição.

A única fase da sessão que pode ser prorrogada é a ordem do dia, por até uma hora. Além desse tempo, a sessão somente poderá ter continuidade para a conclusão de votação iniciada e que se encontre em andamento, ou para a sua verificação. Nesse caso, a ordem do dia somente poderá ser encerrada após a deliberação do item específico.

Cumpra relembrar que, conforme o disposto no § 2º do art. 72, o esgotamento do prazo de duração da sessão e, conseqüentemente, da ordem do dia não interrompe o processo de votação, ou o de sua verificação, nem do requerimento de prorrogação obstado pela apresentação superveniente de questão de ordem.

Há regras para a organização da ordem do dia, o que significa que algumas matérias têm precedência sobre outras. Nesse sentido, os arts. 83, 86, 143 e 159 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados tratam dessa sistematização. Assim, uma proposição em regime de urgência tem precedência sobre aquelas cuja tramitação ocorra com prioridade ou ordinariamente. Entre essas últimas, as proposições em regime de prioridade detêm a prevalência sobre as de rito ordinário. Nessa linha de preferência, cada grupo será iniciado pelas proposições em votação e, entre as matérias de cada um, devem ser apreciadas em primeiro lugar as emendas do Senado a proposições da Câmara e, em sequência, as proposições em turno único, segundo turno, primeiro turno e apreciação preliminar. Muitas outras regras são observadas na elaboração da pauta de cada sessão, contudo discorreremos mais detalhadamente sobre o assunto nas aulas 27 e 28 do capítulo XI.

É importante ressaltar que nem toda matéria que tramita na Câmara dos Deputados é pautada na ordem do dia do Plenário. Há, por exemplo, os projetos de lei sujeitos ao poder conclusivo das comissões, cuja tramitação se limita ao âmbito das comissões, o que dá mais celeridade ao processo de formação da norma jurídica. Outra exceção à tramitação em Plenário tange às propostas de fiscalização e controle, espécie de proposição circunscrita aos colegiados técnicos (art. 61).

De acordo com o art. 85 do RICD, ao término da sessão que estiver sendo realizada, o presidente deve anunciar a ordem do dia da sessão seguinte. Todavia, há a possibilidade de o presidente não designar ordem do dia para as sessões ordinárias, que se converterão em sessões de debates (art. 66, § 3º). Além disso, a Presidência da Câmara dos Deputados não poderá designar ordem do dia para a primeira sessão plenária tanto das sessões legislativas ordinárias quanto das sessões legislativas extraordinárias (art. 85, parágrafo único).

Exemplo: a terceira sessão legislativa extraordinária da 52ª legislatura foi inaugurada em sessão conjunta solene no dia 19/1/2004. Neste dia, a Câmara também realizou sua primeira sessão ordinária dessa sessão legislativa extraordinária, a qual constou de pequeno expediente e grande expediente, este composto por 29 oradores (*DCD*, 20/1/2004). Ainda nessa data, o Senado realizou sua primeira sessão não deliberativa (*DSF*, 20/1/2004).

Em fevereiro de 2015, a Câmara dos Deputados aprovou e promulgou a Resolução nº 2/2015, que alterou o final do *caput* do art. 86. Nesses termos, foi modificada a expressão “antes de iniciar-se a sessão respectiva”, prevalecendo a seguinte nova redação: “[...] até a semana precedente à da sessão respectiva”.

Essa alteração, aparentemente reduzida, tem por fim conferir certo grau de previsibilidade quanto ao que será levado ao Plenário para debate. A divulgação da pauta com um pouco mais de antecedência ajuda a direcionar a atenção dos parlamentares, do governo, da imprensa e da sociedade para os assuntos em destaque, além de conceder mais tempo para conhecimento e análise das matérias mais relevantes. Por isso, a nova regra tende a contribuir para um processo mais crítico, transparente e participativo relativamente à discussão e à votação das proposições em Plenário.

Em defesa dessa nova regra, poder-se-ia argumentar que: 1) o exame das matérias objeto dessa importante fase da sessão exige tempo adequado para análise detalhada de seu conteúdo; 2) a articulação política por parte dos parlamentares, do governo e da sociedade demanda tempo; 3) a organização da sociedade ou dos grupos de interesse para participar das sessões públicas não costuma ocorrer da noite para o dia.

Para o autor do Projeto de Resolução nº 151/2012, que ensejou a modificação regimental, a iniciativa teve como escopo dar maior “previsibilidade às atividades legislativas”. Para ele, “o debate dos projetos encontra-se bastante prejudicado, pois a pauta é divulgada em cima da hora da votação e os parlamentares não têm tempo hábil de estudar a matéria e de se preparar para um debate qualificado em Plenário. Na Alemanha, por exemplo, há um programa de trabalho que normalmente é fixado na primavera para o ano seguinte”.

AULA 7

Das comunicações de lideranças e das comunicações parlamentares

(Seção do RICD com redação dada pela Resolução nº 3/1991)

Art. 89. As comunicações de lideranças previstas no § 1º do art. 66 deste Regimento destinam-se aos líderes que queiram fazer uso da palavra, por período de tempo proporcional ao número de membros das respectivas bancadas, com o mínimo de três e o máximo de dez minutos, não sendo permitido apartes, destinando-se à liderança do governo a média do tempo reservado às representações da Maioria e da Minoria. *(Primitivo art. 84 renumerado e com redação dada pela Resolução nº 3/1991)*

Parágrafo único. É facultada aos líderes a cessão, entre si, do tempo, total ou parcial, que lhes for atribuído na forma deste artigo.

Art. 90. Se esgotada a ordem do dia antes das dezenove horas, ou não havendo matéria a ser votada, o presidente concederá a palavra aos oradores indicados pelos líderes para Comunicações Parlamentares. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 3/1991 e adaptada aos termos da Resolução nº 1/1995)*

Parágrafo único. Os oradores serão chamados, alternadamente, por partidos e blocos parlamentares, por período não excedente a dez minutos para cada deputado.

Comentários

Comunicações parlamentares

A última fase da sessão ordinária é o período destinado às Comunicações Parlamentares. Este somente ocorre se a ordem do dia terminar antes das dezenove horas. Cumpre lembrar que há previsão de Comunicações Parlamentares também nas sessões de debates, nas quais não há ordem do dia e cujo horário de início às sextas-feiras está previsto para as nove horas. Logo, neste caso, as Comunicações Parlamentares poderão ocorrer até o horário de término da sessão, previsto para as treze horas. Assim, havendo tempo, o presidente da sessão concede a palavra aos oradores indicados pelos líderes partidários. O tempo máximo para cada deputado proferir a comunicação é de dez minutos, alternando-se o pronunciamento entre os partidos e blocos parlamentares. Adverte-se quanto à distinção entre Comunicações Parlamentares e comunicações de lideranças previstas nos arts. 66, §§ 1º e 3º, e 89 do RICD.

Comunicações de lideranças

Enquanto as Comunicações Parlamentares se constituem em uma das fases da sessão ordinária ou de debates, as comunicações de lideranças destinam-se aos líderes que queiram fazer uso da palavra – pessoalmente ou mediante delegação escrita a vice-líder nas sessões deliberativas, ou por meio de delegação a membros da bancada nas sessões de debates –, em qualquer tempo da sessão, com o objetivo de apresentar comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional (art. 66, § 1º). Nesse sentido, os líderes, a depender do tamanho de cada bancada, disporão de tempo mínimo de três e máximo de dez minutos para exprimir tal comunicação (arts. 65, III, e 66, § 1º).

Assim, nas comunicações de lideranças, em regra, as lideranças disporão de tempo proporcional ao tamanho da bancada que representam, respeitados os tempos mínimo e máximo de três e dez minutos, respectivamente. A bancada considerada Maioria faz jus ao tempo máximo; a menor bancada, ao tempo mínimo. Por sua vez, a Minoria disporá do tempo proporcional ao tamanho da bancada que representa, tal qual ocorre com as lideranças das representações em geral. Já a liderança do governo dispõe do tempo médio entre aquele que é concedido à Maioria e à Minoria (cuide-se não confundir Minoria com a menor bancada; se necessário, recorra aos comentários da aula 31 do capítulo IV). Com efeito, se a Minoria dispuser de quatro minutos, a liderança do governo contará com tempo de sete minutos. Se couber à Minoria seis minutos, o tempo da liderança do governo será de oito minutos. Vejamos o cálculo desse tempo nos exemplos citados:

Tempo disponível da liderança do governo nas comunicações de liderança =

$(\text{tempo da Maioria} + \text{tempo da Minoria}) \div 2$

$(10 + 4) \div 2 = 7 \text{ minutos}$

$(10 + 6) \div 2 = 8 \text{ minutos}$

Por fim, cabe acrescentar que o art. 20-E, II, acrescido pela Resolução nº 31/2013, confere à Coordenadoria dos Direitos da Mulher competência para usar da palavra, pessoalmente ou por delegação, durante o período destinado às comunicações de lideranças, por cinco minutos, para dar expressão à posição das deputadas da Casa quanto à votação de proposições e conhecimento das ações de interesse da coordenadoria. Cumpre esclarecer que a referida resolução equivoca-se ao mencionar “período destinado às comunicações de lideranças”, uma vez que essas comunicações podem ser feitas a qualquer tempo da sessão, conforme preceitua o art. 66, § 1º, c/c 89, *caput*, do RICD.

AULA 8

Da comissão geral

Art. 91. A sessão plenária da Câmara será transformada em comissão geral, sob a direção de seu presidente, para:

I – debate de matéria relevante, por proposta conjunta dos líderes, ou a requerimento de um terço da totalidade dos membros da Câmara;

II – discussão de projeto de lei de iniciativa popular, desde que presente o orador que irá defendê-lo;

III – comparecimento de ministro de Estado.

§ 1º A comissão geral convocada com fundamento no inciso I do *caput* terá por finalidade fomentar o debate sobre matéria relevante por meio da oitiva de autoridades, especialistas com notório conhecimento sobre o tema, membros de entidade da sociedade civil, e demais pessoas com experiência e autoridade na matéria, limitados a, no máximo, 2 (dois) convidados indicados por partido ou bloco, cuja lista deverá ser divulgada pela Mesa com, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas de antecedência. (*Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 50/2013*)

§ 1º-A No caso do inciso I do *caput*, falarão, primeiramente, o autor do requerimento, por 20 (vinte) minutos, seguindo-se os convidados indicados por partido ou bloco, na ordem de indicação, cada um por 5 (cinco) minutos, depois os líderes, pelo prazo de 5 (cinco) minutos para cada líder, e após, os demais deputados que tenham requerido inscrição perante a Mesa, sendo destinados 3 (três) minutos para cada um. (*Parágrafo acrescido pela Resolução nº 50/2013*)

§ 2º Na hipótese do inciso II, poderá usar da palavra qualquer signatário do projeto ou deputado, indicado pelo respectivo autor, por trinta minutos, sem apartes, observando-se para o debate as disposições contidas nos §§ 1º e 4º do art. 220, e nos §§ 2º e 3º do art. 222.

§ 3º Alcançada a finalidade da comissão geral, a sessão plenária terá andamento a partir da fase em que ordinariamente se encontrariam os trabalhos.

Comentários

A comissão geral é instituto que visa transformar a sessão da Câmara dos Deputados em um grande fórum de debates, para discorrer sobre questões de

extraordinário interesse. Apesar de sua terminologia, não há o que confundir com os trabalhos das comissões. Estas, quando debatem temas com representantes da sociedade civil, realizam reuniões de audiência pública.

Três são as situações previstas no RICD para a realização de comissão geral, quais sejam:

- a) debate de matéria relevante;
- b) discussão de projeto de lei de iniciativa popular (art. 252);
- c) comparecimento de ministro de Estado (art. 220).

Para ordenar e organizar o debate, em cada hipótese é prevista a inscrição de oradores, como no caso de projeto de lei de iniciativa popular em que, qualquer cidadão signatário da proposição, ou deputado, indicado pelo respectivo autor, pode usar da palavra (arts. 91, § 2º; 171, § 3º; e 252, X).

A Resolução nº 50/2013 alterou o art. 91 para dar nova redação ao seu § 1º, com vistas a explicitar a finalidade da comissão geral prevista na hipótese do inciso I, limitar o número de convidados indicados pelos partidos e fixar prazo para divulgação da relação de convidados indicados, além de acrescentar o § 1º-A, com o objetivo de modificar a ordem dos oradores. Dessa forma, a comissão geral convocada nos termos do inciso I do art. 91 terá por finalidade fomentar o debate sobre matéria relevante por meio da oitiva de autoridades, especialistas com notório conhecimento sobre o tema, membros de entidade da sociedade civil, e demais pessoas com experiência e autoridade na matéria. Cada partido ou bloco parlamentar tem direito a indicar, no máximo, dois convidados, cuja lista deverá ser divulgada pela Mesa com, no mínimo, 24 horas de antecedência.

A ordem dos oradores na comissão geral convocada para o debate de matéria relevante é a seguinte: em primeiro lugar, o autor do requerimento, pelo tempo de vinte minutos; seguindo-se os convidados indicados por partido ou bloco, na ordem de indicação, cada um por cinco minutos; depois os líderes, também com o prazo de cinco minutos para cada líder; e, por fim, os demais deputados que tenham solicitado inscrição perante a Mesa, sendo destinado a cada um o tempo de três minutos.

Um exemplo de realização de comissão geral para debate de matéria relevante é o que trata da violência no país. Para isso, a Câmara pode convidar os secretários de Segurança Pública das unidades da federação para diagnosticarem e examinarem as causas e as soluções para o aumento da insegurança pública no Brasil. Outro tema interessante se constitui nas condições da malha rodoviária nacional, o que enseja uma discussão sobre os meios de melhorar as condições de tráfego nas rodovias federais.

Quando um ministro de Estado comparece perante o Plenário da Câmara, seja por convocação, convite ou espontaneamente, a sessão também se transforma em comissão geral (arts. 219 e 220, *caput*). Trata-se de momento importante, pois um dos auxiliares do chefe do Poder Executivo profere pronunciamento relevante para o Legislativo e a nação. Mais informações na aula 8 do capítulo XV.

Encerrados os trabalhos da comissão geral, a sessão plenária seguirá seu curso a partir da fase em que ordinariamente se encontrariam suas atividades.

Cumpramos esclarecer, no entanto, que a praxe legislativa registrou, na 54ª legislatura, a transformação de sessões plenárias, tanto ordinárias quanto extraordinárias, em comissão geral. Em 2011, houve apenas uma comissão geral, a qual decorreu da transformação de sessão extraordinária. Em 2012, a única comissão geral realizada resultou da transformação de sessão ordinária no dia 17/5/2012, das 14 horas às 18h30, para discutir “a situação financeira dos municípios brasileiros”. A partir de 2013, a Casa passou a realizar comissões gerais somente em decorrência de transformação de sessões extraordinárias. Foram dez em 2013 e apenas três em 2014.

Na 55ª legislatura, todas as 61 comissões gerais realizadas entre a data de início da 55ª legislatura (1º/2/2015) e a data de encerramento do primeiro período legislativo da quarta sessão legislativa (17/7/2018) decorreram da transformação de sessões extraordinárias, sendo 59 realizadas no período matutino e apenas duas no período vespertino. Por exemplo: a comissão geral Extraordinária ocorrida no dia 12/7/2018, das 9h05 às 13h08, com a finalidade de discutir a “Marcha para a Ciência: o presente e o futuro do setor de Ciência e Tecnologia no País”.

Na 4ª edição desta obra, registramos que, após levantamento realizado junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados, em tese, seria possível também a transformação de sessão de debates em comissão geral, ainda que tal situação nunca tivesse ocorrido. Após levantamento das comissões gerais realizadas desde 2007, confirmamos que não houve nenhum caso desse tipo de transformação até julho de 2018.

AULA 9

Das sessões secretas

Art. 92. A sessão secreta será convocada, com a indicação precisa de seu objetivo:

I – automaticamente, a requerimento escrito de comissão, para tratar de matéria de sua competência, ou do Colégio de Líderes ou de, pelo menos, um terço da totalidade dos membros da Câmara, devendo o documento permanecer em sigilo até ulterior deliberação do Plenário;

II – por deliberação do Plenário, quando o requerimento for subscrito por líder ou um quinto dos membros da Câmara.

Parágrafo único. Será secreta a sessão em que a Câmara deva deliberar sobre:

I – projeto de fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas;

II – declaração de guerra ou acordo sobre a paz;

III – passagem de forças estrangeiras pelo território nacional, ou sua permanência nele;

IV – (Revogado pela Resolução nº 57/1994)

Art. 93. Para iniciar-se a sessão secreta, o presidente fará sair do recinto das tribunas, das galerias e das demais dependências anexas as pessoas estranhas aos trabalhos, inclusive os funcionários da Casa, sem prejuízo de outras cautelas que a Mesa adotar no sentido de resguardar o sigilo.

§ 1º Reunida a Câmara em sessão secreta, deliberar-se-á, preliminarmente, salvo na hipótese do parágrafo único do artigo precedente, se o assunto que motivou a convocação deve ser tratado sigiloso ou publicamente; tal debate, porém, não poderá exceder a primeira hora, nem cada deputado ocupará a tribuna por mais de cinco minutos.

§ 2º Antes de encerrar-se a sessão secreta, a Câmara resolverá se o requerimento de convocação, os debates e deliberações, no todo ou em parte, deverão constar da ata pública, ou fixará o prazo em que devam ser mantidos sob sigilo.

§ 3º Antes de levantada a sessão secreta, a ata respectiva será aprovada e, juntamente com os documentos que a ela se refiram, encerrada em invólucro lacrado, etiquetado, datado e rubricado pelos membros da Mesa, e recolhida ao Arquivo.

§ 4º Será permitido a deputado e a ministro de Estado que houver participado dos debates reduzir seu discurso a escrito para ser arquivado num segundo envelope igualmente lacrado, que se anexará ao invólucro mencionado no parágrafo anterior, desde que o interessado o prepare em prazo não excedente de uma sessão.

Art. 94. Só deputados e senadores poderão assistir às sessões secretas do Plenário; os ministros de Estado, quando convocados, ou as testemunhas chamadas a depor participarão dessas sessões apenas durante o tempo necessário.

Comentários

De acordo com o art. 69, as sessões serão públicas, mas excepcionalmente poderão ser secretas, quando assim deliberado pelo Plenário. Nos termos do art. 92, essa deliberação ocorrerá apenas quando o requerimento for subscrito por líder ou um quinto dos membros da Câmara (103 deputados), pois esse dispositivo apresenta hipóteses em que a sessão será secreta independentemente de deliberação do Plenário. Senão vejamos: a sessão será secreta automaticamente, a requerimento: a) de comissão, b) do Colégio de Líderes e c) de um terço dos deputados. Há ainda assuntos que, pela natureza da matéria, independem de requerimento ou deliberação do Plenário para que a sessão seja secreta, quais sejam:

- a) projeto de fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas;
- b) declaração de guerra ou acordo sobre a paz;
- c) passagem de forças estrangeiras pelo território nacional, ou sua permanência nele;
- d) aplicação de medida suspensiva a deputado que se negar a submeter-se a exame de saúde (art. 237, § 1º).

Note-se que, em regra, as sessões podem ser assistidas por todos os interessados, incluindo-se qualquer pessoa, nacional ou estrangeira. Para isso, os trabalhos do Legislativo são divulgados por sistema de rádio e televisão próprios do poder e também são liberados para a imprensa de maneira geral. Excepcionalmente as sessões serão secretas, restringindo-se a presença a elas, até mesmo a dos servidores da Casa legislativa. Assim, somente podem assistir a elas integralmente os deputados federais e os senadores. Os ministros de Estado quando

convocados (ex.: o ministro da Defesa, em caso de guerra) ou as testemunhas chamadas a depor delas participarão somente pelo tempo que for necessário (art. 94).

Sugerimos comparar os aspectos apresentados nessa aula com respeito à sessão secreta da Câmara com a parte dos comentários referente às reuniões secretas de comissões, constante da aula 15 do capítulo VI.

AULA 10

Da interpretação e observância do regimento (questão de ordem e reclamação)

Art. 95. Considera-se questão de ordem toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal.

§ 1º Durante a ordem do dia só poderá ser levantada questão de ordem atinente diretamente à matéria que nela figure.

§ 2º Nenhum deputado poderá exceder o prazo de três minutos para formular questão de ordem, nem falar sobre a mesma mais de uma vez.

§ 3º No momento de votação, ou quando se discutir e votar redação final, a palavra para formular questão de ordem só poderá ser concedida uma vez ao relator e uma vez a outro deputado, de preferência ao autor da proposição principal ou acessória em votação.

§ 4º A questão de ordem deve ser objetiva, claramente formulada, com a indicação precisa das disposições regimentais ou constitucionais cuja observância se pretenda elucidar, e referir-se à matéria tratada na ocasião.

§ 5º Se o deputado não indicar, inicialmente, as disposições em que se assenta a questão de ordem, enunciando-as, o presidente não permitirá a sua permanência na tribuna e determinará a exclusão, da ata, das palavras por ele pronunciadas.

§ 6º Depois de falar somente o autor e outro deputado que contra-argumente, a questão de ordem será resolvida pelo presidente da sessão, não sendo lícito ao deputado opor-se à decisão ou criticá-la na sessão em que for proferida.

§ 7º O deputado que quiser comentar, criticar a decisão do presidente ou contra ela protestar poderá fazê-lo na sessão seguinte, tendo preferência para uso da palavra, durante dez minutos, à hora do expediente.

§ 8º O deputado, em qualquer caso, poderá recorrer da decisão da Presidência para o Plenário, sem efeito suspensivo, ouvindo-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que terá o prazo máximo de três sessões para se pronunciar. Publicado o parecer da comissão, o recurso será submetido na sessão seguinte ao Plenário. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 9º Na hipótese do parágrafo anterior, o deputado, com o apoio de um terço dos presentes, poderá requerer que o Plenário decida, de imediato, sobre o efeito suspensivo ao recurso.

§ 10. As decisões sobre questão de ordem serão registradas e indexadas em livro especial, a que se dará anualmente ampla divulgação; a Mesa elaborará projeto de resolução propondo, se for o caso, as alterações regimentais delas decorrentes, para apreciação em tempo hábil, antes de findo o biênio.

Art. 96. Em qualquer fase da sessão da Câmara ou de reunião de comissão, poderá ser usada a palavra para reclamação, restrita durante a ordem do dia à hipótese do parágrafo único do art. 55 ou às matérias que nela figurem.

§ 1º O uso da palavra, no caso da sessão da Câmara, destina-se exclusivamente a reclamação quanto à observância de expressa disposição regimental ou relacionada com o funcionamento dos serviços administrativos da Casa, na hipótese prevista no art. 264.

§ 2º O membro de comissão pode formular reclamação sobre ação ou omissão do órgão técnico que integre. Somente depois de resolvida, conclusivamente, pelo seu presidente, poderá o assunto ser levado, em grau de recurso, por escrito ou oralmente, ao presidente da Câmara ou ao Plenário.

§ 3º Aplicam-se às reclamações as normas referentes às questões de ordem, constantes dos §§ 1º a 7º do artigo precedente.

Comentários

Questão de ordem

Um dos institutos mais utilizados durante os trabalhos no plenário e nas comissões é a questão de ordem. Trata-se de instrumento que os parlamentares lançam mão para solicitar o cumprimento da Constituição Federal e do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no âmbito do processo legislativo.

Assim, quando ocorrer dúvida sobre a aplicação dessas normas jurídicas, qualquer deputado federal poderá levantar questão de ordem. Para isso, o parlamentar deve indicar o dispositivo constitucional ou regimental em que se baseia, em relação à matéria que está sendo tratada. Para contra-argumentar a questão de ordem, o presidente da sessão franqueia a palavra a outro deputado para a manutenção do equilíbrio do debate.

É lícito ao parlamentar recorrer da decisão da Presidência, dirigindo o recurso ao Plenário, ouvida a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que terá o prazo de três sessões para proferir o parecer sobre a matéria. Depois de publicada, a decisão é submetida na sessão seguinte à deliberação do Plenário. Note-se, assim, que o recurso é dirigido ao Plenário, e não à referida comissão.

Em regra, o recurso não tem efeito suspensivo, o que significa que a matéria continua a sua tramitação até a decisão do recurso pelo Plenário. Excepcionalmente, se o autor da questão de ordem obtiver o apoio de um terço dos presentes à sessão, pode requerer que o Plenário decida, de imediato, sobre o efeito suspensivo do recurso.

Caso o recurso se refira a matéria que não tenha obtido o efeito suspensivo e seja aprovado pelo Plenário, todas as deliberações quanto à matéria recorrida tornam-se sem efeito.

Para fins de sistematização das questões de ordem, a Câmara organiza as decisões a elas referentes, dando-lhes ampla divulgação. Poderá a Mesa Diretora elaborar projeto de resolução propondo alterações regimentais em decorrência das questões de ordem apresentadas.

É interessante diferenciar os procedimentos aplicados à questão de ordem suscitada em comissão. Nesse sentido, o recurso em comissão contra decisão do presidente é dirigido ao presidente da Câmara dos Deputados. Além disso, em nenhuma hipótese o recurso tem efeito suspensivo (art. 57, XXI).

Reclamação

As reclamações são utilizadas pelos parlamentares para rechaçar procedimentos reconhecidos como antirregimentais. Pode-se também reclamar quanto ao funcionamento dos serviços administrativos da Câmara.

Para esclarecimentos adicionais quanto à reclamação prevista no art. 96 do RICD e sua distinção da questão de ordem estudada anteriormente, recorreremos ao esclarecedor comentário de Santos (2017, p. 148-149):

De acordo com o art. 96 do RICD, poderá ser apresentada reclamação tanto em Plenário como em comissão. Apenas as normas contidas nos §§ 1º a 7º do art. 95 (referentes à questão de ordem) são aplicáveis às reclamações. Nesse sentido, pode-se afirmar que o tempo de formulação de reclamação será restrito a três minutos, visto ser o tempo previsto no § 1º do art. 95 para se levantar questão de ordem. Quanto a recurso a reclamação apresentada em Plenário, atente-se não haver previsão expressa para seu oferecimento, pois as normas relativas a recurso sobre questão de ordem (§§ 8º e 9º do art. 95) não se aplicam às reclamações (art. 96, § 3º). No que diz respeito a reclamação formulada em comissão, o RICD previu duas possibilidades de recurso: ao presidente da Câmara ou ao Plenário (art. 96, § 2º). Por fim, no que concerne à afirmação constante no enunciado da questão, ainda que não haja definição regimental do que seja reclamação, entendemos ser cabível reclamação em outras situações que não apenas quando se objetive considerar como não escrito parecer de comissão que exceda suas atribuições ou questionar irregularidades nos serviços administrativos da Casa. Amaral e Gerônimo (2001, p. 61) citam dispositivos em que estão previstas reclamações, como, por exemplo, o art. 4º, § 3º; o art. 57, XX, *a*; e o art. 187, § 3º. A reclamação poderá ser formulada até mesmo em casos em que o termo “reclamação” não esteja expresso no texto regimental. Como o *caput* do art. 96 menciona a possibilidade de reclamação durante a ordem do dia sobre matérias que nela figurem e o § 1º do referido artigo preveja seu uso quanto à observância de expressa disposição regimental, deputado poderá reclamar, por exemplo, de matéria pautada em desobediência à exigência de interstício regimental, ou sem a devida publicação da matéria, ou antes do prazo destinado à apreciação da matéria pelas comissões, ou, ainda, pela não observância das normas de preferência. Ademais, o § 2º do art. 96 menciona que o membro de comissão pode formular reclamação sobre ação ou omissão do órgão técnico que integre. Nesse caso, por exemplo, se a comissão aceitar a inclusão de matéria extrapauta sem submeter requerimento com esse objetivo a votação nominal (art. 52, § 5º), tem-se então situação típica para formular-se reclamação. Sabe-se que, pela semelhança de efeitos de questão de ordem e reclamação, na prática deputados utilizam o instrumento questão de ordem (adequado para esclarecer dúvidas) em situações

em que não há dúvidas quanto à aplicação de norma regimental, ou seja, ocorrências antirregimentais que deveriam ser rechaçadas por meio de reclamação, por ferirem disposição regimental expressa. Um dos motivos que, talvez, incentive essa prática é a certeza de ser cabível recurso em questão de ordem em Plenário, já que o RICD não deixou claro ser cabível, em reclamação em Plenário, recurso. Em relação às normas referentes às questões de ordem, Amaral e Gerônimo (2001, p. 61) afirmam não serem aplicáveis às reclamações recurso ao Plenário, votação sobre o efeito suspensivo e o registro em livro próprio. Assim, por surtirem efeitos similares, apresenta-se questão de ordem – haja dúvida ou certeza – com a garantia de poder recorrer a instância superior.

Pela ordem

No dia a dia legislativo no Congresso Nacional, os parlamentares utilizam as expressões “questão de ordem” e “pela ordem”. Em alguns casos, não há rigor técnico na utilização dessas expressões, que parecem se equivaler regimentalmente. Contudo, é importante saber distingui-las para sua adequada utilização durante os trabalhos legislativos.

Já estudamos nesta aula o que seja “questão de ordem” e a previsão para sua utilização na Câmara dos Deputados. Sobre a expressão “pela ordem”, exporemos, de início, a opinião de Amaral e Gerônimo (2001, p. 61): “A expressão ‘pela ordem’, muito utilizada nos debates da Casa, não consta no Regimento. É o pedido de permissão para uso da palavra para conhecer a orientação dos trabalhos e não se confunde com questão de ordem”.

Antes, porém, de apresentarmos dois exemplos em que a utilização da expressão “pela ordem” por deputado nos parece adequada, é pertinente observarmos a previsão expressa no Regimento Interno do Senado Federal da solicitação da palavra por senador “pela ordem” e “para suscitar questão de ordem” (RISF, art. 14, X, a e b):

Art. 14. O senador poderá fazer uso da palavra:

[...]

X – em qualquer fase da sessão, por cinco minutos:

a) **pela ordem**, para indagação sobre andamento dos trabalhos, reclamação quanto à observância do Regimento, indicação de falha ou equívoco em relação à matéria da ordem do dia, vedado, porém, abordar assunto já resolvido pela Presidência;

b) **para suscitar questão de ordem**, nos termos do art. 403;

[...] (grifo nosso)

Vejamos, então, dois exemplos simples da aplicação da expressão “pela ordem”:

- Exemplo 1:

Deputado: Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

Presidente: Concedo a palavra a V.Exa.

Deputado: Sr. Presidente, qual a próxima matéria a ser discutida nesta sessão? Apresento esta indagação uma vez que não disponho da pauta da ordem do dia.

Presidente: [...]

- Exemplo 2:

Deputado: Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

Presidente: Concedo a palavra a V.Exa.

Deputado: Sr. Presidente, V.Exa. anunciou o próximo orador para discutir o item 3 da ordem do dia. Ocorre, Sr. Presidente, que, pela listagem que consta sobre a mesa, o próximo orador seria eu, já que a minha inscrição precedeu a do Sr. Deputado Fulano de Tal.

Presidente: [...]

Por fim, a despeito de a alínea *a* do inciso VIII do art. 14 do RISF prever que uma das hipóteses para solicitação da palavra “pela ordem” é para “reclamação quanto à aplicação do Regimento”, cumpre informar que, na Câmara dos Deputados, a solicitação da palavra para reclamação prevista no art. 96 do RICD pode ser procedida sem a utilização da expressão “pela ordem”, como exemplificamos a seguir:

Deputada: Sr. Presidente, solicito a palavra para formular uma reclamação.

Presidente: Concedo a palavra a V.Exa.

Deputada: Sr. Presidente, nos termos do § 5º do art. 52 do Regimento, a inclusão de matéria na ordem do dia de comissão para apreciação imediata, além de depender de requerimento de um terço dos membros do colegiado, requisito que me parece estar atendido no caso, deve ser aprovada por maioria absoluta da respectiva composição plenária, fato que implica votação nominal do requerimento, nos termos do art. 186, I, do estatuto interno desta Casa. Por isso, V.Exa. deveria submetê-lo a votação nominal e não a votação simbólica, como anunciou a pouco essa presidência. Peço que se cumpra o Regimento.

Presidente: Exma. Sra. Deputada Fulana de Tal, o excelente domínio que V.Exa. possui das normas internas desta Casa, aliado à sua constante preocupação de que o processo legislativo realizado no âmbito desta comissão seja pautado na legalidade, mais uma vez resguarda esta presidência, ainda pouco familiarizada com as normas desta Casa, de cometer esse equívoco regimental. Acolho a pertinente reclamação e, portanto, determino a votação nominal pelo painel eletrônico para a votação do requerimento.

AULA 11

Da ata

Art. 97. Lavar-se-á ata com a sinopse dos trabalhos de cada sessão, cuja redação obedecerá a padrão uniforme adotado pela Mesa.

§ 1º As atas impressas ou datilografadas serão organizadas em anais, por ordem cronológica, encadernadas por sessão legislativa e recolhidas ao Arquivo da Câmara.

§ 2º Da ata constará a lista nominal de presença e de ausência às sessões ordinárias e extraordinárias da Câmara.

§ 3º A ata da última sessão, ao encerrar-se a sessão legislativa, será redigida, em resumo, e submetida a discussão e aprovação, presente qualquer número de deputados, antes de se levantar a sessão.

Art. 98. O *Diário da Câmara dos Deputados* publicará a ata da sessão do dia anterior, com toda a sequência dos trabalhos.

§ 1º Os discursos proferidos durante a sessão serão publicados por extenso na ata impressa, salvo expressas restrições regimentais. Não são permitidas as reproduções de discursos no *Diário da Câmara dos Deputados* com o fundamento de corrigir erros e omissões; as correções constarão da seção "Errata".

§ 2º Ao deputado é lícito retirar na Taquigrafia, para revisão, o seu discurso, não permitindo a publicação na ata respectiva. Caso o orador não devolva o discurso dentro de cinco sessões, a Taquigrafia dará à publicação o texto sem revisão do orador.

§ 3º As informações e documentos ou discursos de representantes de outro poder que não tenham sido integralmente lidos pelo deputado serão somente indicados na ata, com a declaração do objeto a que se referirem, salvo se a publicação integral ou transcrição em discurso for autorizada pela Mesa, a requerimento do orador; em caso de indeferimento, poderá este recorrer ao Plenário, aplicando-se o parágrafo único do art. 115.

§ 4º As informações enviadas à Câmara em virtude de solicitação desta, a requerimento de qualquer deputado ou comissão, serão, em regra, publicadas na ata impressa, antes de entregues, em cópia autêntica, ao solicitante, mas poderão ser publicadas em resumo ou apenas mencionadas, a juízo do presidente, ficando, em qualquer hipótese, o original no Arquivo da Câmara, inclusive para o fornecimento de cópia aos demais deputados interessados.

§ 5º Não se dará publicidade a informações e documentos oficiais de caráter reservado. As informações solicitadas por comissão serão confiadas ao presidente desta pelo presidente da Câmara para que as leia a seus pares; as solicitadas por deputado serão lidas a este pelo presidente da Câmara. Cumpridas essas formalidades, serão fechadas em invólucro lacrado, etiquetado, datado e rubricado por dois secretários, e assim arquivadas.

§ 6º Não será autorizada a publicação de pronunciamentos ou expressões atentatórias do decoro parlamentar, cabendo recurso do orador ao Plenário. (*Parágrafo com redação adaptada aos termos da Resolução nº 25/2001*)

§ 7º Os pedidos de retificação da ata serão decididos pelo presidente, na forma do art. 80, § 1º.

Art. 99. Serão divulgados pelo programa *Voz do Brasil* as atividades das comissões e do Plenário e os pronunciamentos lidos ou proferidos da tribuna da Câmara, desde que em termos regimentais.

Comentários

A ata é o registro escrito no qual se relata o que se passou numa sessão, reunião de comissão ou outro evento no âmbito da Câmara dos Deputados. Trata-se de um resumo dos trabalhos ocorridos, com uniformização de seus registros. São organizadas em anais, por ordem cronológica, encadernadas por sessão legislativa e recolhidas ao Arquivo da Casa.

Em regra, a ata da sessão é lida e considerada aprovada, independentemente de votação, na sessão seguinte (art. 80). No caso da ata da última sessão plenária da sessão legislativa, a aprovação ocorrerá durante a própria sessão a que disser respeito, para que não se deixem resoluções pendentes para o próximo período legislativo.

Em regra, os deputados terão seus discursos publicados em ata impressa, sendo-lhes franqueado o prazo de cinco sessões para revisar seu texto antes da publicação. Caso o orador leia parcialmente informações ou discursos de representantes de outro poder, poderá solicitar à Mesa a publicação integral desses documentos, a fim de que não sejam apenas indicados em ata.

As informações e documentos oficiais de caráter reservado não são levados à publicação, sendo fechados em invólucro lacrado, etiquetado, datado e rubricado antes de serem arquivados.

Com vistas à divulgação dos trabalhos da Câmara dos Deputados, o programa *Voz do Brasil* informa ao público as atividades das comissões e do Plenário, bem como os pronunciamentos lidos ou proferidos, desde que em termos regimentais.

Capítulo IX

Das Proposições

AULA 1

Do conceito, das espécies e da forma

Art. 100. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara.

§ 1º As proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle.

§ 2º Toda proposição deverá ser redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, e apresentada em três vias, cuja destinação, para os projetos, é a descrita no § 1º do art. 111.

§ 3º Nenhuma proposição poderá conter matéria estranha ao enunciado objetivamente declarado na ementa, ou dele decorrente.

Comentários

O tema “proposição” é muito importante para a compreensão do processo legislativo. Trata-se de ideias organizadas de forma escrita para o exercício parlamentar e o alcance dos anseios da população brasileira.

As proposições utilizadas para iniciar o processo legislativo (proposta de emenda à Constituição e projeto – de lei, de decreto legislativo e de resolução), uma vez aprovadas, originam normas jurídicas contempladas no art. 59 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I – emendas à Constituição;
- II – leis complementares;
- III – leis ordinárias;
- IV – leis delegadas;
- V – medidas provisórias;
- VI – decretos legislativos;
- VII – resoluções.

O art. 100 do RICD dispõe que proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara dos Deputados. O § 1º relaciona as proposições mais utilizadas no âmbito

do processo legislativo; além delas, outras também poderiam constar da citação, conforme será explicado um pouco mais adiante na seção “Saiba mais” desta aula.

O que mais importa neste momento é saber que são consideradas proposições as propostas de emenda à Constituição, os projetos, as emendas, as indicações, os requerimentos, os recursos, os pareceres e as propostas de fiscalização e controle. Nas aulas seguintes, detalharemos as disposições referentes aos projetos, mostrando as matérias a eles relativas.

As proposições devem ser bem escritas e não podem conter matéria estranha ao enunciado da ementa, que corresponde ao resumo da proposição. Vale observar que a ementa não deve ser confundida com a expressão “emenda”, espécie de proposição que será objeto de comentários no capítulo X.

Então, pela comparação entre o teor do art. 59 da Constituição Federal e o do art. 100 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, quando, por exemplo, um **projeto de lei ordinária** é aprovado em todos os estágios do processo legislativo, deixa de ser projeto para se tornar **lei ordinária**. Da mesma forma, uma **proposta de emenda à Constituição**, quando aprovada ao final de sua tramitação no Congresso Nacional, insere-se no mundo jurídico na forma de **emenda à Constituição Federal**.

Saiba mais

Com frequência, na Câmara dos Deputados, servidores e parlamentares deparam-se com a seguinte questão: quais são os tipos de proposições existentes no âmbito desta Casa? O assunto, como se pode vislumbrar pelo teor deste texto, não é de fácil resposta e seu entendimento varia entre os especialistas e os doutrinadores do processo legislativo federal.

O *caput* do art. 100 do RICD prescreve que proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara. O § 1º desse artigo, ao dispor que “as proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle”, traz, por sua vez, uma lista não exaustiva de tipos de proposições. A palavra “poderão” deixa em aberto para outros tipos de proposições diferentes das elencadas nesse dispositivo.

Entretanto, conforme salienta Santos (2017, p. 162), “especificar quais sejam as demais proposições não é tarefa simples”.

Pacheco (2002) cita que

[...] mensagens do Poder Executivo que solicitam ratificação de determinados atos, denúncias de crime de responsabilidade contra o presidente da República, petições e representações de qualquer pessoa contra ato ou omissão de autoridades são exemplos de matérias sobre as quais a Câmara ou suas comissões efetivamente deliberam, mas que não se encontram referenciadas no rol citado [do] § 1º do art. 100. (PACHECO, 2002, p. 15)

A autora também afirma que existem duas espécies de proposições que têm o condão de deflagrar o processo legislativo federal, as propostas de emenda à Constituição e os projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução. Além disso, Pacheco (2002, p. 16) ressalta que não estão contempladas na enumeração do § 1º do art. 100 do RICD as mensagens do Poder Executivo que solicitam ratificação de

atos ou tratados internacionais, as mensagens do Poder Executivo que encaminham os atos de outorga ou renovação de concessão de serviços de radiodifusão para apreciação e as sugestões de iniciativa legislativa recebidas pela Comissão de Legislação Participativa (CLP), embora todas elas iniciem o processo legislante.

Menciona a referida autora que talvez as mensagens presidenciais não estejam incluídas na relação insculpida no § 1º do art. 100 por se tratarem de matérias que o legislador interno considerou subsumidas ao gênero “projetos”, uma vez que sua apreciação redundaria, necessariamente, na apresentação de projeto de decreto legislativo pela comissão competente para analisá-los.

De forma semelhante, de acordo com a Cartilha da Comissão de Legislação Participativa (BRASIL, 2001, p. 11-12), as sugestões apresentadas a essa comissão acabam resultando, caso sejam aprovadas pelo colegiado, em projetos – de lei, de lei complementar, de decreto legislativo, de resolução –, em indicações, em requerimentos ou em emendas; ou seja, se subsomem a esses tipos de proposições.

Não obstante, conforme bem salienta Santos (2017),

[...] ao término da legislatura em que foi criada a Comissão de Legislação Participativa, precisou-se decidir se as sugestões de iniciativa legislativa seriam ou não arquivadas nos termos do art. 105 do RICD, que trata do arquivamento de proposições em razão do término da legislatura. Tais matérias não foram arquivadas, ainda que não se enquadrassem em nenhuma das hipóteses de não arquivamento de proposições. Essa prática se repetiu ao término das legislaturas seguintes, inclusive em 31/1/2015, quando se encerrou a 54ª legislatura. Assim, nesse aspecto, a Câmara não tem tratado essas matérias como proposições sujeitas ao arquivamento nos termos do art. 105 do RICD. (SANTOS, 2017, p. 162)

De outra sorte, há o caso das representações concebidas no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CoEDP) que foram arquivadas ao final das 52ª e 54ª legislaturas, nos termos do art. 105, que trata exclusivamente de proposições – embora a Questão de Ordem nº 616/2005 não considere tais representações como proposições. Exemplos: REP nº 132/2006 e REP nº 36/2014, respectivamente.

Há ainda o caso dos relatórios das comissões parlamentares de inquérito (CPIs) que, nos termos do art. 37 do RICD, apresentam as conclusões de seus trabalhos. Esses relatórios são discutidos e votados no âmbito da respectiva CPI, embora não tenham sido classificados como proposição pelo § 1º do art. 100.

Cumpra ressaltar, ainda, que se permite, em relação aos relatórios de CPIs, a apresentação de destaques supressivos ao seu texto. De acordo com o inciso IV do art. 161 do RICD, o destaque supressivo tem por objetivo “suprimir, total ou parcialmente, dispositivo de proposição”.

Por fim, impende tecer comentários sobre o destaque. Amaral e Gerônimo (2001, p. 154), ao comentarem questão de concurso, ressaltam que o fato de o destaque ser submetido a votação confunde o estudante acerca de sua classificação como proposição. Lembram que o destaque é apresentado por meio de requerimento, que é, sem sombra de dúvida, proposição.

A complexidade da tarefa de nominar as proposições pode, ainda, ser constatada no caso do destaque supressivo simples. Uma vez apresentado por meio de um requerimento, este deve ser aprovado para que se considere o destaque admitido. Posteriormente à votação de tal requerimento e sua aprovação, o que caracteriza a admissibilidade do destaque, o próprio texto destacado deverá ser votado. Esse procedimento legislativo pretende obter idêntico resultado ao de aprovação de uma emenda supressiva, que é uma proposição.

Dessa forma, há diversos argumentos, tanto favoráveis como contrários, para se classificar ou não como proposição: mensagens do Poder Executivo que solicitam ratificação de determinados atos, denúncias de crime de responsabilidade contra o presidente da República, petições e representações de qualquer pessoa contra ato ou omissão de autoridades, sugestões à Comissão de Legislação Participativa, relatórios de CPIs, destaques e representações ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar.

Destarte, conforme o exposto, torna-se difícil especificar quais são as proposições que não se encontram elencadas no § 1º do art. 100, haja vista as divergências encontradas, tanto doutrinariamente quanto na prática.

AULA 2

Da apresentação

Art. 101. Ressalvadas as hipóteses enumeradas na alínea a do inciso I deste artigo, a apresentação de proposição será feita por meio do sistema eletrônico de autenticação de documentos, na forma e nos locais determinados por ato da Mesa, ou: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 22/2004)*

I – em Plenário ou perante comissão, quando se tratar de matéria constante da ordem do dia:

- a) no momento em que a matéria respectiva for anunciada, para os requerimentos que digam respeito a:
 - 1 – retirada de proposição constante da ordem do dia, com pareceres favoráveis, ainda que pendente do pronunciamento de outra comissão de mérito;
 - 2 – discussão de uma proposição por partes; dispensa, adiamento ou encerramento de discussão;
 - 3 – adiamento de votação; votação por determinado processo; votação em globo ou parcelada;
 - 4 – destaque de dispositivo ou emenda para aprovação, rejeição, votação em separado ou constituição de proposição autônoma;
 - 5 – dispensa de publicação da redação final, ou do avulso da redação final já publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*, para imediata deliberação do Plenário;

II – à Mesa, quando se tratar de iniciativa do Senado Federal, de outro poder, do procurador-geral da República ou de cidadãos.

Art. 102. A proposição de iniciativa de deputado poderá ser apresentada individual ou coletivamente.

§ 1º Consideram-se autores da proposição, para efeitos regimentais, todos os seus signatários, podendo as respectivas assinaturas ser apostas por meio eletrônico de acordo com ato da Mesa. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 22/2004)*

§ 2º As atribuições ou prerrogativas regimentais conferidas ao autor serão exercidas em Plenário por um só dos signatários da proposição, regulando-se a precedência segundo a ordem em que a subscreveram.

§ 3º O quórum para a iniciativa coletiva das proposições, exigido pela Constituição Federal ou por este Regimento Interno, pode ser obtido por meio das assinaturas de cada deputado, apostas por meio eletrônico ou, quando expressamente permitido, de líder ou líderes, representando estes últimos exclusivamente o número de deputados de sua legenda partidária ou parlamentar, na data da apresentação da proposição. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 22/2004)*

§ 4º Nos casos em que as assinaturas de uma proposição sejam necessárias ao seu trâmite, não poderão ser retiradas ou acrescentadas após a respectiva publicação ou, em se tratando de requerimento, depois de sua apresentação à Mesa.

Art. 103. A proposição poderá ser fundamentada por escrito ou verbalmente pelo autor e, em se tratando de iniciativa coletiva, pelo primeiro signatário ou quem este indicar, mediante prévia inscrição junto à Mesa.

Parágrafo único. O relator de proposição, de ofício ou a requerimento do autor, fará juntar ao respectivo processo a justificação oral, extraída do *Diário da Câmara dos Deputados*.

Comentários

As proposições podem ser apresentadas ao Plenário, às comissões ou à Mesa, conforme a autoria, o teor, a espécie e a situação destas. Para facilitar e dar celeridade ao processo legislativo, o RICD instituiu o sistema eletrônico de autenticação de documentos, bem como previu a apresentação de proposições em locais determinados por ato da Mesa, o que facilita o exercício da iniciativa legislativa.

O RICD definiu que os autores externos à Câmara dos Deputados devem apresentar as proposições à Mesa Diretora. Assim, a Mesa acolhe as proposições do Senado, dos poderes Executivo e Judiciário, do procurador-geral da República e dos cidadãos. Em relação a esse último caso, que se dá por iniciativa popular, o art. 252, V, enfatiza que o projeto será protocolizado perante a Secretaria-Geral da Mesa, a qual verificará se foram cumpridas as exigências constitucionais para sua apresentação. Em decorrência da alteração promovida na Constituição Federal pela Emenda à Constituição nº 80/2014, a Defensoria Pública da União passou a ter legitimidade para a iniciativa legislativa (CF, arts. 134, § 4º, e 96, II, *a* e *b*). Logo, não obstante o Regimento não ter sido adaptado ao novo texto da Constituição Federal, é mister considerar que as proposições oferecidas pela Defensoria Pública deverão ser apresentadas perante a Mesa, assim como ocorre com as demais proposições de iniciativa externa.

No caso de deputado, a regra é apresentar a proposição individualmente, mas em alguns casos o Regimento dispõe sobre as matérias de autoria coletiva, como o requerimento ou o projeto de resolução para a criação de comissão parlamentar de inquérito (art. 35) e as propostas de emenda à Constituição (art. 201, I). Ademais, os deputados podem optar pela iniciativa coletiva independentemente de exigência constitucional ou regimental. Em determinados casos, o quórum para iniciativa coletiva pode ser obtido pela assinatura de líderes, devendo o estatuto interno, nesse caso, dispor expressamente sobre tal permissão. Inúmeros dispositivos confirmam essa possibilidade, como os arts. 155; 157, § 3º; 188, II; entre outros.

Toda proposição deve ser fundamentada, em regra, por escrito, para que todos os interessados conheçam as razões de sua apresentação. Trata-se de um apelo do autor para que seus pares se convençam da importância da aprovação da matéria.

Todo deputado federal que subscreve uma proposição é considerado seu autor, independentemente de no futuro votar a favor ou contra ela, mas apenas um, conforme a precedência da subscrição, exercerá as prerrogativas regimentais conferidas em Plenário, como discutir a matéria com primazia sobre outros parlamentares.

Após a publicação da proposição, não poderão ser retiradas ou acrescentadas assinaturas necessárias ao trâmite da matéria e, no caso de requerimento, depois de sua apresentação à Mesa.

Quanto à iniciativa de cidadãos, o art. 61, § 2º, da Constituição Federal dispõe que a iniciativa popular é exercida mediante a apresentação de projeto de lei ordinária ou complementar por pelo menos um centésimo do eleitorado nacional, distribuído em pelo menos cinco estados (isto é, em pelo menos cinco unidades da federação, dentre os 26 estados e o Distrito Federal), com não menos de três décimos por cento (três milésimos) de assinaturas em cada um deles. O art. 252 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece os procedimentos para essa matéria.

AULA 3

Da retirada

Art. 104. A retirada de proposição, em qualquer fase do seu andamento, será requerida pelo autor ao presidente da Câmara, que, tendo obtido as informações necessárias, deferirá, ou não, o pedido, com recurso para o Plenário.

§ 1º Se a proposição já tiver pareceres favoráveis de todas as comissões competentes para opinar sobre o seu mérito, ou se ainda estiver pendente do pronunciamento de qualquer delas, somente ao Plenário cumpre deliberar, observado o art. 101, II, b, 1. *(Após a redação dada ao art. 101 pela Resolução nº 22/2004, a remissão atualizada é art. 101, I, a, 1)*

§ 2º No caso de iniciativa coletiva, a retirada será feita a requerimento de, pelo menos, metade mais um dos subscritores da proposição.

§ 3º A proposição de comissão ou da Mesa só poderá ser retirada a requerimento de seu presidente, com prévia autorização do colegiado.

§ 4º A proposição retirada na forma deste artigo não pode ser reapresentada na mesma sessão legislativa, salvo deliberação do Plenário.

§ 5º Às proposições de iniciativa do Senado Federal, de outros poderes, do procurador-geral da República ou de cidadãos aplicar-se-ão as mesmas regras.

Comentários

No âmbito do processamento das matérias, a retirada de tramitação de uma proposição é prerrogativa de seu autor, dirigida ao presidente da Câmara dos Deputados. Em alguns casos, o próprio presidente pode deferir o pedido, enquanto que, em outras situações, dado o estágio avançado de tramitação, somente o Plenário pode acatar a solicitação.

Assim, se alguma comissão já houver aprovado parecer, somente ao Plenário cumpre deliberar, como forma de valorizar o trabalho já realizado pelo colegiado. Ainda assim, como nesse caso o Plenário é soberano, este pode decidir sobre a retirada da matéria de tramitação em qualquer estágio em que se encontre.

Caso a proposição seja de iniciativa coletiva, somente a requerimento da maioria absoluta dos subscritores o pedido pode ser encaminhado. Nesse caso, se uma proposta de emenda à Constituição tiver sido subscrita por 200 deputados federais, a solicitação deve ter o respaldo de pelo menos 101 membros da Casa que a subscreveram. Se 303 deputados assinaram a proposição, necessário se faz um requerimento subscrito por 152 parlamentares dentre aqueles que a apresentaram ($303/2 = 151,5 \Rightarrow 152$). Na verdade, não obstante o texto regimental informar que a retirada de proposição de iniciativa coletiva depende da assinatura de metade mais um dos subscritores, a Mesa interpreta tal exigência como maioria absoluta.

Uma vez aprovada a retirada da proposição, ela não pode ser reapresentada na mesma sessão legislativa, salvo se o Plenário autorizar. Trata-se de uma medida que visa racionalizar o processo legislativo, por dificultar reapresentações de matérias retiradas por seus autores.

Alguns casos práticos são úteis para ilustrar o entendimento predominante quanto à retirada de proposição de tramitação:

I) Projeto sem parecer (de comissão)

- a) Projeto de Lei nº 7.902/2017 – O projeto encontrava-se na Comissão de Viação e Transportes, primeira comissão incumbida de examinar o mérito e ainda não havia recebido parecer do Relator e, portanto, encontrava-se pendente de parecer do colegiado. Assim, no Requerimento nº 8.278/2018, de retirada de tramitação do projeto, a Presidência exarou o seguinte despacho: “Defiro a retirada do Projeto de Lei n. 7.902/2017, nos termos do art. 104, *caput*, c/c o art. 114, VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.
- b) Projeto de Decreto Legislativo nº 1.499/2014 – O projeto encontrava-se na Comissão de Seguridade Social e Família, primeira comissão incumbida de examinar o mérito. O relator emitiu parecer pela aprovação do projeto, mas

a matéria encontrava-se pendente de apreciação pelo colegiado. Assim, no Requerimento nº 8.811/2018, de retirada de tramitação do projeto, a Presidência exarou o seguinte despacho: “Deferido o Requerimento n. 8.811/2018, conforme despacho do seguinte teor: Defiro a retirada do Projeto de Decreto Legislativo n. 1.499/2014, nos termos do art. 104, *caput*, c/c o art. 114, VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.

- c) Projeto de Lei nº 7.314/2017 – O projeto encontrava-se na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviço, primeira comissão incumbida de examinar o mérito. O relator emitiu parecer pela rejeição do projeto, mas a matéria encontrava-se pendente de apreciação pelo colegiado. Assim, no Requerimento nº 6.815/2017, de retirada de tramitação do projeto, a Presidência exarou o seguinte despacho: “Defiro a retirada do Projeto de Lei n. 7.314/2017, nos termos do art. 104, *caput*, c/c o art. 114, VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.

II) Projeto com parecer favorável

- a) Projeto de Lei nº 4.299/2008, de iniciativa do Ministério Público da União – Esse projeto recebeu parecer pela aprovação da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. A Presidência submeteu ao Plenário, nos termos do art. 104, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Ofício/PGR/GAB/Nº 588/09 encaminhado pelo procurador-geral da República requerendo a retirada de tramitação do referido projeto. O pedido constou como matéria sobre a Mesa em sessão extraordinária e foi aprovado pelo Plenário. Como consequência, a matéria foi arquivada.
- b) Projeto de Lei nº 6.321/2009 – O Requerimento nº 8.829/2018, que “Requer o arquivamento do PL nº 6.321/2009”, recebeu o seguinte despacho da Presidência: “Submeta-se ao Plenário, nos termos do art. 104, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”, uma vez que o projeto havia recebido parecer favorável da primeira comissão a que fora despachado.

III) Requerimento

- a) Requerimento nº 8.665/2018 – De retirada do Requerimento nº 8.634/2018: “Requer a retirada do Projeto de Lei 5.571/2016 que dispõe sobre o socorro mútuo e dá outras providências”. Despacho da Presidência: “Defiro a retirada do Requerimento n. 8.634/2018, nos termos do art. 104, *caput*, c/c o art. 114, V, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.

IV) Proposta de Fiscalização e Controle

- a) Proposta de Fiscalização e Controle nº 44/2008 – O Requerimento nº 7.566/2013, de “retirada de tramitação da Proposta de Fiscalização e Controle nº 44/2008 do Sr. Moreira Mendes”, recebeu o seguinte despacho da Presidência: “Encaminhe-se à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, tendo em vista o decidido na Questão de Ordem nº 450,

de 2009, na qual se firmou o entendimento de que cabe ao presidente da comissão competente, atendidos os requisitos do *caput* do art. 104 do Regimento Interno, deferir tal solicitação”.

- b) Proposta de Fiscalização e Controle nº 108/2017 – O Requerimento nº 439/2017-CFFC, nos seguintes termos: “Senhor Presidente, com base no art. 104 do RICD, solicito a retirada de tramitação da Proposta de Fiscalização e Controle nº 108/2017, de minha autoria”, recebeu o seguinte despacho: “Deferido pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, Deputado Wilson Filho, o Requerimento n. 439/2017 do Deputado Léo de Brito, solicitando a retirada de tramitação da PFC n. 108/2017 de sua autoria”.
- c) Proposta de Fiscalização e Controle nº 143/2017 – O Requerimento nº 8.931/2018, que “Requer a retirada de tramitação da PFC nº 143/2017 [...]”, recebeu o seguinte despacho da Presidência: “Torno sem efeito o despacho proferido em 29 de junho de 2018. Defiro a retirada da Proposta de Fiscalização e Controle n. 143/2017, nos termos do art. 104, *caput*, c/c o art. 114, VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.

V) Indicação

- a) Indicação nº 3.015/2017 – O Requerimento nº 5.886/2017, que “Requer a retirada de Requerimento de Indicação 3015/2017”, recebeu o seguinte despacho da Presidência: “Defiro a retirada das Indicações n. 3015 e 3016, ambas de 2017, nos termos do art. 104, *caput*, c/c o art. 114, VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.

Nessa esteira, cumpre registrar que prevalece na prática o entendimento de que somente ao Plenário cabe deliberar sobre requerimento de retirada de tramitação de proposição que tenha pareceres favoráveis de todas as comissões competentes para opinar sobre o seu mérito, ou se ainda estiver pendente do pronunciamento de qualquer delas. Como visto nos exemplos acima, a Presidência da Câmara não vincula a retirada de tramitação ao disposto no art. 117, VI – retirada da ordem do dia de proposição com pareceres favoráveis, ainda que pendente do pronunciamento de outra comissão de mérito. O entendimento predominante é que o requerimento de retirada de tramitação deve ser apresentado pelo autor da proposição e implica o arquivamento da proposição retirada, enquanto que o requerimento de retirada da ordem do dia pode ser apresentado por qualquer deputado e não interfere na continuidade de tramitação da matéria.

A esse respeito, cumpre registrar como o Regimento Interno da Câmara dos Deputados de 1947 disciplinava, em seu art. 125, a retirada de tramitação de proposição, conforme se segue:

A retirada de qualquer proposição, em qualquer fase do seu andamento, será solicitada pelo autor ao presidente da Câmara, que deferirá, ou não, o pedido, com recurso para o Plenário. [...] Se, contudo, a proposição estiver em ordem do dia, com parecer favorável, somente ao Plenário cumpre deliberar.

A seguir, apresentaremos o entendimento defendido na decisão da Questão de Ordem nº 554/2005, que segue lógica diversa da que expusemos anteriormente ao apresentarmos exemplos de casos práticos mais recentes, e sua relação com o texto do Regimento Interno de 1947 acima transcrito. Nessa questão de ordem, a Presidência da Câmara defendeu interpretação acerca do disposto nos arts. 101, I, a, 1; 104, 114, VII; e 117, VI, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que, apesar de ter plausibilidade, destoa dos casos mais recentes que apresentamos a título de exemplos. A interpretação defendida nessa decisão parece ressoar ideia expressa no art. 125 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados vigente em 1947. Vejamos o seu texto:

Depreende-se dos dispositivos acima transcritos que não se pode fazer interpretação meramente gramatical do inciso VI do art. 117 do RICD. A retirada constante dos dispositivos acima transcritos não é da ordem do dia, mas de tramitação. É o que diz o inciso VI do art. 117 do RICD, que reproduz o disposto no § 1º do art. 104, dispositivo referente à retirada de tramitação de proposição. Utilizou-se, aqui, a interpretação sistemática, fruto da ideia de unidade do ordenamento jurídico, de convivência harmônica de todos os seus preceitos. O Estatuto Doméstico prevê a retirada de tramitação em seus arts. 104, 114, inciso VII, e 117, inciso VI. Diferencia a retirada submetida à apreciação do Plenário daquela submetida à decisão do presidente da Câmara. Há duas hipóteses: no caso de proposição sem parecer, com parecer contrário ou apenas com parecer pela admissibilidade, caberá ao presidente decidir acerca da retirada de tramitação da proposição. No entanto, quando a proposição tiver parecer de todas as comissões de mérito ou tiver parecer favorável de pelo menos uma delas e pendente de parecer das outras comissões ou na hipótese de pareceres divergentes, caberá ao Plenário decidir acerca da retirada de tramitação da proposição. Por fim, o dispositivo adequado para solicitar a retirada de matéria da ordem do dia, e não de tramitação, é o art. 83, parágrafo único, inciso II, alínea c.

Pelo exposto, cabe concluir que o disciplinamento da retirada de tramitação de proposição e da retirada de matéria da ordem do dia é um dos pontos que precisam ser revistos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Para finalizar essa aula, cumpre apresentar um exemplo referente à previsão do § 4º do art. 104 do RICD, segundo o qual a proposição retirada a requerimento do autor não poderá ser reapresentada na mesma sessão legislativa, salvo deliberação do Plenário. Em 20/6/2018, o parlamentar apresentou o Projeto de Lei nº 10.475/2018, que “Altera a legislação do Imposto de Renda da Pessoa Física – IRPF, para isentar os proventos de aposentadoria ou reforma percebidos pelos portadores de doenças degenerativas que exigem tratamento permanente com medicamentos de uso contínuo”. Em 28/6/2018, o autor, por meio do Requerimento nº 8.974/2018, requereu a retirada de tramitação do referido projeto, a qual foi deferida pela Presidência nos termos do art. 104, *caput*, c/c o artigo 114, VII, ambos do RICD. Em 4/7/2018, o parlamentar protocolizou o Projeto de Lei nº 10.513/2018, com ementa e teor idênticos ao do PL nº 10.475/2018, que havia sido retirado de trami-

tação dias antes a seu pedido. Comparando-se os dois projetos, a única diferença observada encontra-se no último parágrafo da justificação do projeto e refere-se exclusivamente ao nome da pessoa a quem se atribui a apresentação da ideia e a sua contundente defesa. Nesse caso, consta da tramitação do PL nº 10.513/2018 o seguinte despacho: “Submeta-se ao Plenário, nos termos do art. 104, § 4º, do RICD”.

AULA 4

Do arquivamento ao término da legislatura e da publicação

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as:

- I – com pareceres favoráveis de todas as comissões;
- II – já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno;
- III – que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias;
- IV – de iniciativa popular;
- V – de iniciativa de outro poder ou do procurador-geral da República.

Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada mediante requerimento do autor, ou autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.

Art. 106. Quando, por extravio ou retenção indevida, não for possível o andamento de qualquer proposição, vencidos os prazos regimentais, a Mesa fará reconstituir o respectivo processo pelos meios ao seu alcance para a tramitação ulterior.

Art. 107. A publicação de proposição no *Diário da Câmara dos Deputados* e em avulsos, quando de volta das comissões, assinalará, obrigatoriamente, após o respectivo número:

- I – o autor e o número de autores da iniciativa, que se seguirem ao primeiro, ou de assinaturas de apoioamento;
- II – os turnos a que está sujeita;
- III – a ementa;
- IV – a conclusão dos pareceres, se favoráveis ou contrários, e com emendas ou substitutivos;
- V – a existência, ou não, de votos em separado, ou vencidos, com os nomes de seus autores;
- VI – a existência, ou não, de emendas, relacionadas por grupos, conforme os respectivos pareceres;
- VII – outras indicações que se fizerem necessárias.

§ 1º Deverão constar da publicação a proposição inicial, com a respectiva justificação; os pareceres, com os respectivos votos em separado; as declarações de voto e a indicação dos deputados que votaram a favor e contra; as emendas na íntegra, com as suas justificações e respectivos pareceres; as informações oficiais porventura prestadas

acerca da matéria e outros documentos que qualquer comissão tenha julgado indispensáveis à sua apreciação.

§ 2º Os projetos de lei aprovados conclusivamente pelas comissões, na forma do art. 24, II, serão publicados com os documentos mencionados no parágrafo anterior, ressaltando-se a fluência do prazo para eventual apresentação do recurso a que se refere o art. 58, § 2º, I, da Constituição Federal.

Comentários

Ao final da legislatura, algumas proposições são arquivadas automaticamente. Porém, podem ser desarquivadas mediante requerimento de seu autor dentro dos primeiros 180 dias do início da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente (em regra, 2 de fevereiro – EC nº 50/2006). Caso seja desarquivada, a proposição retoma a tramitação do estágio em que se encontrava.

Outras proposições não são arquivadas automaticamente, como preveem os incisos I a V do art. 105 do RICD. Como exemplo, os projetos de iniciativa popular continuam tramitando mesmo que a legislatura se finde sem a sua aprovação. Com essa medida, valoriza-se todo o esforço empreendido pelos cidadãos na busca de ver aprovado projeto de sua autoria.

O art. 106 prevê a possibilidade de reconstituição de proposição extraviada e deve ser estudado conjuntamente com o disposto no art. 57, XX, c, que estabelece procedimentos e prazos aplicáveis à restauração dos autos no caso de membro de comissão reter em seu poder papéis a ela pertencentes. Quanto à aplicação do art. 106, pode-se exemplificar com o deferimento do Requerimento nº 8.841/2018, conforme despacho com o seguinte teor: “Defiro a reconstituição do Projeto de Lei n. 8.492/2017, nos termos do art. 106 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Publique-se”.

O art. 107 do RICD dispõe sobre o que deve ser divulgado no *Diário da Câmara dos Deputados* quando da publicação da proposição, como os turnos a que se sujeita a matéria, o conteúdo dos pareceres e a fluência do prazo para eventual apresentação de recurso contra a apreciação conclusiva das comissões.

AULA 5

Dos projetos

Art. 108. A Câmara dos Deputados exerce a sua função legislativa por via de projeto de lei ordinária ou complementar, de decreto legislativo ou de resolução, além da proposta de emenda à Constituição.

Art. 109. Destinam-se os projetos:

I – de lei a regular as matérias de competência do Poder Legislativo, com a sanção do presidente da República;

II – de decreto legislativo a regular as matérias de exclusiva competência do Poder Legislativo, sem a sanção do presidente da República;

III – de resolução a regular, com eficácia de lei ordinária, matérias da competência privativa da Câmara dos Deputados, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Câmara pronunciar-se em casos concretos como:

- a) perda de mandato de deputado;
- b) criação de comissão parlamentar de inquérito;
- c) conclusões de comissão parlamentar de inquérito;
- d) conclusões de comissão permanente sobre proposta de fiscalização e controle;
- e) conclusões sobre as petições, representações ou reclamações da sociedade civil;
- f) matéria de natureza regimental;
- g) assuntos de sua economia interna e dos serviços administrativos.

§ 1º A iniciativa de projetos de lei na Câmara será, nos termos do art. 61 da Constituição Federal e deste Regimento:

I – de deputados, individual ou coletivamente;

II – de comissão ou da Mesa;

III – do Senado Federal;

IV – do presidente da República;

V – do Supremo Tribunal Federal;

VI – dos tribunais superiores;

VII – do procurador-geral da República;

VIII – dos cidadãos.

§ 2º Os projetos de decreto legislativo e de resolução podem ser apresentados por qualquer deputado ou comissão, quando não sejam de iniciativa privativa da Mesa ou de outro colegiado específico.

Art. 110. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros da Câmara, ou, nos casos dos incisos III a VIII do § 1º do artigo anterior, por iniciativa do autor, aprovada pela maioria absoluta dos deputados.

Art. 111. Os projetos deverão ser divididos em artigos numerados, redigidos de forma concisa e clara, precedidos, sempre, da respectiva ementa.

§ 1º O projeto será apresentado em três vias:

I – uma, subscrita pelo autor e demais signatários, se houver, destinada ao Arquivo da Câmara;

II – uma, autenticada em cada página pelo autor ou autores, com as assinaturas, por cópia, de todos os que o subscreveram, remetida à comissão ou comissões a que tenha sido distribuído;

III – uma, nas mesmas condições da anterior, destinada à publicação no *Diário da Câmara dos Deputados* e em avulsos.

§ 2º Cada projeto deverá conter, simplesmente, a enunciação da vontade legislativa, de conformidade com o § 3º do art. 100, aplicando-se, caso contrário, o disposto no art. 137, § 1º, ou no art. 57, III.

§ 3º Nenhum artigo de projeto poderá conter duas ou mais matérias diversas.

Art. 112. Os projetos que forem apresentados sem observância dos preceitos fixados no artigo anterior e seus parágrafos, bem como os que, explícita ou implicitamente, contenham referências a lei, artigo de lei, decreto ou regulamento, contrato ou concessão, ou qualquer ato administrativo e não se façam acompanhar de sua transcrição, ou, por qualquer modo, se demonstrem incompletos e sem esclarecimentos, só serão enviados às comissões, cientes os autores do retardamento, depois de completada sua instrução.

Comentários

Entre os vários tipos de proposições enumeradas no art. 100, o art. 108 especifica aquelas por meio das quais a Câmara dos Deputados exerce sua função legislativa – proposta de emenda à Constituição, projeto de lei ordinária ou complementar, de decreto legislativo e de resolução. Numa análise estatística de proposições apresentadas a cada legislatura na Casa, certamente o resultado constataria a expressiva quantidade de projetos de lei. Dos mais de 11 mil projetos de lei apresentadas na 55ª legislatura (1º/2/2015 a 31/1/2019), aproximadamente 95% foram projetos de lei ordinária. Os projetos de lei são tão importantes que o legislador constituinte permitiu que os cidadãos exercessem a democracia direta, nos termos previstos na Constituição Federal, mediante a apresentação de projeto de lei ordinária ou complementar de iniciativa popular.

Nesse contexto, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados classifica os projetos em três categorias, a saber:

- I) **Projeto de lei:** destina-se a regular as matérias de competência do Poder Legislativo, com a sanção do presidente da República, que estão relacionadas no art. 48 da Constituição Federal, como a matéria orçamentária, tributária, concessão de anistia, etc.

Esses projetos são divididos em duas espécies:

- a. projeto de lei ordinária:
 - » quórum de aprovação: maioria simples (CF, art. 47);
 - » turnos a que se submetem: turno único (RICD, art. 148);
 - » utilização: para disciplinar matéria de competência do Poder Legislativo sujeita à sanção do presidente da República, exceto aquelas reservadas pela Constituição Federal à lei complementar (CF, art. 48);
- b. projeto de lei complementar:
 - » quórum de aprovação: maioria absoluta (CF, art. 69);
 - » turnos a que se submetem: na Câmara são dois, quando esta for a Casa iniciadora (RICD, art. 148) e um, quando for a Casa revisora (CF, art. 65) ou quando tramitar em regime de urgência (art. 152). No Senado, tramitam em turno único em qualquer caso;
 - » utilização: para disciplinar matéria de competência do Poder Legislativo sujeita à sanção do Presidente da República (CF, art. 48)

somente nos casos em que a Constituição Federal assinalar expressamente “lei complementar” para disciplinar a matéria, como, por exemplo, em seu art. 59, *parágrafo único*.

- II) **Projeto de decreto legislativo:** regula as matérias de exclusiva competência do Legislativo, sem a sanção do presidente da República. Trata-se das referidas no art. 49 da Constituição Federal, como a que resolve definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional ou à aprovação do estado de defesa ou de intervenção federal.
- III) **Projeto de resolução:** destina-se a regular, com eficácia de lei ordinária, matérias de competência privativa da Câmara (CF, art. 51), entre outros importantes assuntos, como a criação, em determinados casos, de comissão parlamentar de inquérito.

A iniciativa dos projetos de lei tem base constitucional (art. 61), e o próprio RICD ratificou os agentes que podem iniciar o processo legislativo mediante a apresentação de projetos de lei (art. 109, § 1º, I a VIII).

Para evitar a repetição da tramitação de matéria objeto de projeto de lei rejeitado numa mesma sessão legislativa, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tomando por base a previsão inscrita no art. 67 da Constituição Federal, somente autoriza a reapresentação da matéria na mesma sessão legislativa se o projeto for subscrito pela maioria absoluta dos deputados federais ou, no caso de iniciativa externa, se a reapresentação for aprovada pela maioria absoluta dos membros da Câmara.

Sobre a elaboração dos projetos, as Leis Complementares nºs 95/1998 e 107/2001, decorrentes da previsão contida no parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Essa organização é importante, pois, se a proposição não estiver formalizada e em termos, o presidente da Câmara dos Deputados, nos termos regimentais, devolve, de imediato, o projeto ao autor (art. 137).

AULA 6

Das indicações

Art. 113. Indicação é a proposição através da qual o deputado: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

I – sugere a outro poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva;

II – sugere a manifestação de uma ou mais comissões acerca de determinado assunto, visando a elaboração de projeto sobre matéria de iniciativa da Câmara.

§ 1º Na hipótese do inciso I, a indicação será objeto de requerimento escrito, despachado pelo presidente e publicado no *Diário da Câmara dos Deputados*.

§ 2º Na hipótese do inciso II, serão observadas as seguintes normas:

- I – as indicações recebidas pela Mesa serão lidas em súmula, mandadas à publicação no *Diário da Câmara dos Deputados* e encaminhadas às comissões competentes;
- II – o parecer referente à indicação será proferido no prazo de vinte sessões, prorrogável a critério da presidência da comissão;
- III – se a comissão que tiver de opinar sobre indicação concluir pelo oferecimento de projeto, seguirá este os trâmites regimentais das proposições congêneres;
- IV – se nenhuma comissão opinar em tal sentido, o presidente da Câmara, ao chegar o processo à Mesa, determinará o arquivamento da indicação, cientificando-se o autor para que este, se quiser, ofereça projeto próprio à consideração da Casa;
- V – não serão aceitas proposições que objetivem:
 - a) consulta a comissão sobre interpretação e aplicação de lei;
 - b) consulta a comissão sobre atos de qualquer poder, de seus órgãos e autoridades.

Comentários

A indicação é um instrumento muito valioso para o exercício da atividade parlamentar. Com ela é possível, por exemplo, que um parlamentar sugira a outro poder a adoção de providência. Assim, um deputado federal pode sugerir ao Executivo que seja construída uma estrada federal ligando dois estados, atividade esta a cargo exclusivo do Poder Executivo federal, ou que seja encaminhado ao Congresso um projeto de lei que abra crédito para ser utilizado no fomento de alguma atividade considerada prioritária. Para isso, o parlamentar deve subscrever um requerimento, que não precisa ser submetido à deliberação de comissão ou do Plenário.

Curiosidade: indicação e requerimento são espécies diferentes de proposição, mas o Regimento exige a subscrição de requerimento para se apresentar indicação (art. 113, § 1º).

Também, mediante indicação, pode o parlamentar sugerir a uma comissão providência referente à sua área de competência, com vistas à elaboração de projeto sobre matéria de iniciativa da Câmara.

Cabe ressaltar que a indicação não deve ter por objeto consulta à comissão sobre interpretação e aplicação de lei e sobre atos de qualquer poder, de seus órgãos e autoridades.

A grande maioria das indicações contém sugestões ao Poder Executivo. Nesse caso, a Câmara tem aceitado que essas proposições sejam dirigidas de maneira genérica ao Executivo federal ou, de modo mais específico, ao ministério competente. Dessa forma:

- I) Pode-se encaminhar indicação ao Executivo de maneira genérica dirigindo-a ao Poder Executivo, à Presidência da República, à Casa Civil da Presidência da República ou ainda sem a especificação do destinatário, conforme exemplos a seguir:
 - a. INC nº 4.945/2018 – Sugere ao Poder Executivo o envio de projeto de lei para restringir a aplicação do regime de dedicação exclusiva a funções docentes.

- b. INC nº 4.914/2018 – Sugere ao Presidente da República as providências urgentes com vistas a assegurar os recursos necessários ao funcionamento do Metrô de BH/Contagem de forma adequada e contínua.
 - c. INC nº 5.359/2018 – Sugere à Casa Civil o equacionamento das questões referentes ao suprimento de gás natural das usinas termelétricas integrantes do Programa Prioritário de Termelétricidade – PPT, bem como apresenta alternativas.
 - d. INC nº 5.361/2018 – Sugere a reabertura do escritório estadual do Ministério da Cultura no Estado do Maranhão.
- II) Pode-se encaminhar indicação ao Executivo dirigida especificamente ao ministério cujo assunto tenha pertinência. Exemplos:
- a. INC nº 5.350/2018 – Sugere ao Ministério de Minas e Energia o equacionamento das questões referentes ao suprimento de gás natural das usinas termelétricas integrantes do Programa Prioritário de Termelétricidade – PPT, bem como apresenta alternativas.
 - b. INC nº 5.366/2018 – Sugere ao Ministro da Fazenda medidas que amenizam os graves impactos que a greve dos caminhoneiros causou na economia catarinense, principalmente no setor produtivo.

Em qualquer caso, a Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados tem encaminhado as indicações, por meio de ofício, ao ministro-chefe da Casa Civil da Presidência da República.

Em regra, a Câmara não tem admitido que a indicação seja dirigida diretamente, por exemplo, a uma autarquia federal, por considerar que isso desrespeitaria a hierarquia existente no Poder Executivo. Assim, para sugerir a adoção de providências da alçada do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), a sugestão deve ser dirigida de maneira genérica ao Executivo ou, mais especificamente, ao Ministério do Meio Ambiente.

No caso do Banco Central, que é uma autarquia, a indicação pode ser dirigida diretamente ao seu presidente, cujo cargo detém *status* de ministro de Estado. Por exemplo: a Indicação nº 3.863/2017, que “Sugere ao Banco Central do Brasil a alteração na Resolução nº 3.922, no sentido de possibilitar a aplicação de recursos em fundos de investimento em participações em infraestrutura”, recebeu o seguinte despacho em 26/9/2017: “Remessa por meio do Ofício 1ª Sec/RI/E nº 1091/2017, [a] o Ministro Ilan Goldjajn, Presidente do Banco Central do Brasil”.

Caso interessante ocorreu com a Indicação nº 5.362/2018, que “Sugere à Direção do Banco do Brasil que adote providências no sentido de Garantir a reabertura e regular funcionamento da Agência do Banco do Brasil no Município de Jaicós”. Esse caso é curioso por duas razões: primeiro, a indicação está endereçada diretamente à Direção do Banco do Brasil. Segundo, em sua ficha de tramitação constam os seguintes despachos: a) “21/6/2108 Remessa por meio do Ofício 1ª Sec/RI/E nº 2268/2018, ao ministro chefe da Casa Civil da Presidência da

República”; b) “27/6/2018 – Remessa por meio do Ofício 1ª Sec/RI/E nº 2319/2018, ao presidente do Banco Central do Brasil”.

AULA 7

Dos requerimentos

Art. 114. Serão verbais ou escritos, e imediatamente despachados pelo presidente, os requerimentos que solicitem:

- I – a palavra, ou a desistência desta;
- II – permissão para falar sentado, ou da bancada;
- III – leitura de qualquer matéria sujeita ao conhecimento do Plenário;
- IV – observância de disposição regimental;
- V – retirada, pelo autor, de requerimento;
- VI – discussão de uma proposição por partes;
- VII – retirada, pelo autor, de proposição com parecer contrário, sem parecer, ou apenas com parecer de admissibilidade; *(Primitivo inciso VIII renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- VIII – verificação de votação; *(Primitivo inciso IX renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- IX – informações sobre a ordem dos trabalhos, a agenda mensal ou a ordem do dia; *(Primitivo inciso X renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- X – prorrogação de prazo para o orador na tribuna; *(Primitivo inciso XI renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XI – dispensa do avulso para a imediata votação da redação final já publicada; *(Primitivo inciso XII renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XII – requisição de documentos; *(Primitivo inciso XIII renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XIII – preenchimento de lugar em comissão; *(Primitivo inciso XIV renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XIV – inclusão em ordem do dia de proposição com parecer, em condições regimentais de nela figurar; *(Primitivo inciso XV renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XV – reabertura de discussão de projeto encerrada em sessão legislativa anterior; *(Primitivo inciso XVI renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XVI – esclarecimento sobre ato da administração ou economia interna da Câmara; *(Primitivo inciso XVII renumerado pela Resolução nº 5/1996)*
- XVII – licença a deputado, nos termos do § 3º do art. 235. *(Primitivo inciso XVIII renumerado pela Resolução nº 5/1996)*

Parágrafo único. Em caso de indeferimento e a pedido do autor, o Plenário será consultado, sem discussão nem encaminhamento de votação, que será feita pelo processo simbólico.

Art. 115. Serão escritos e despachados no prazo de cinco sessões, pelo presidente, ouvida a Mesa, e publicados com a respectiva decisão no *Diário da Câmara dos Deputados*, os requerimentos que solicitem:

I – informação a ministro de Estado;

II – inserção, nos anais da Câmara, de informações, documentos ou discurso de representante de outro poder, quando não lidos integralmente pelo orador que a eles fez remissão.

Parágrafo único. Nas hipóteses deste artigo, caberá recurso ao Plenário dentro em cinco sessões, a contar da publicação do despacho indeferitório no *Diário da Câmara dos Deputados*. O recurso será decidido pelo processo simbólico, sem discussão, sendo permitido o encaminhamento de votação pelo autor do requerimento e pelos líderes, por cinco minutos cada um.

Art. 116. Os pedidos escritos de informação a ministro de Estado, importando crime de responsabilidade a recusa ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas, serão encaminhados pelo primeiro-secretário da Câmara, observadas as seguintes regras:

I – apresentado requerimento de informação, se esta chegar espontaneamente à Câmara ou já tiver sido prestada em resposta a pedido anterior, dela será entregue cópia ao deputado interessado, caso não tenha sido publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*, considerando-se, em consequência, prejudicada a proposição;

II – os requerimentos de informação somente poderão referir-se a ato ou fato, na área de competência do ministério, incluídos os órgãos ou entidades da administração pública indireta sob sua supervisão:

- a) relacionado com matéria legislativa em trâmite, ou qualquer assunto submetido à apreciação do Congresso Nacional, de suas Casas ou comissões;
- b) sujeito à fiscalização e ao controle do Congresso Nacional, de suas Casas ou comissões;
- c) pertinente às atribuições do Congresso Nacional;

III – não cabem, em requerimento de informação, providências a tomar, consulta, sugestão, conselho ou interrogação sobre propósitos da autoridade a que se dirige;

IV – a Mesa tem a faculdade de recusar requerimento de informação formulado de modo inconveniente, ou que contrarie o disposto neste artigo, sem prejuízo do recurso mencionado no parágrafo único do art. 115.

§ 1º Por matéria legislativa em trâmite entende-se a que seja objeto de proposta de emenda à Constituição, de projeto de lei ou de decreto legislativo ou de medida provisória em fase de apreciação pelo Congresso Nacional, por suas Casas ou comissões.

§ 2º Constituem atos ou fatos sujeitos à fiscalização e ao controle do Congresso Nacional, de suas Casas e comissões os definidos no art. 60.

Art. 117. Serão escritos e dependerão de deliberação do Plenário os requerimentos não especificados neste Regimento e os que solicitem:

I – representação da Câmara por comissão externa;

II – convocação de ministro de Estado perante o Plenário;

III – sessão extraordinária;

IV – sessão secreta;

V – não realização de sessão em determinado dia;

VI – retirada da ordem do dia de proposição com pareceres favoráveis, ainda que pendente do pronunciamento de outra comissão de mérito;

VII – prorrogação de prazo para a apresentação de parecer por qualquer comissão;

VIII – audiência de comissão, quando formulados por deputado;

IX – destaque, nos termos do art. 161; (*Inciso com redação dada pela Resolução nº 5/1996*)

X – adiamento de discussão ou de votação;

XI – encerramento de discussão;

XII – votação por determinado processo;

XIII – votação de proposição, artigo por artigo, ou de emendas, uma a uma;

XIV – dispensa de publicação para votação de redação final;

XV – urgência;

XVI – preferência;

XVII – prioridade;

XVIII – voto de pesar;

XIX – voto de regozijo ou louvor.

§ 1º Os requerimentos previstos neste artigo não sofrerão discussão, só poderão ter sua votação encaminhada pelo autor e pelos líderes, por cinco minutos cada um, e serão decididos pelo processo simbólico.

§ 2º Só se admitem requerimentos de pesar:

I – pelo falecimento de chefe de Estado estrangeiro, congressista de qualquer legislatura, e de quem tenha exercido os cargos de presidente ou vice-presidente da República, presidente do Supremo Tribunal Federal ou de tribunal superior, ministro de Estado, governador de estado, de território ou do Distrito Federal;

II – como manifestação de luto nacional oficialmente declarado.

§ 3º O requerimento que objetive manifestação de regozijo ou louvor deve limitar-se a acontecimentos de alta significação nacional.

§ 4º A manifestação de regozijo ou louvor concernente a ato ou acontecimento internacional só poderá ser objeto de requerimento se de autoria da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, previamente aprovada pela maioria absoluta de seus membros. (*Redação adaptada aos termos da Resolução nº 15/1996*)

Comentários

Os requerimentos previstos no Regimento Interno da Câmara dos Deputados são proposições que servem aos mais diversos objetivos no âmbito do processo legislativo. Para sistematizar o seu emprego por parte dos parlamentares, o RICD os divide em três categorias, a saber:

- a) sujeitos a despacho apenas do presidente;
- b) sujeitos a despacho do presidente, ouvida a Mesa Diretora;
- c) sujeitos à deliberação do Plenário.

Os requerimentos incluídos na primeira categoria são verbais ou escritos e imediatamente despachados pelo presidente. Trata-se de situações que requerem uma resposta imediata. Normalmente se referem às solicitações mais simples, como a permissão para o parlamentar falar sentado ou da bancada ou a prorrogação do prazo para o orador na tribuna. Nesses e em outros casos previstos no art. 114, I a XVII, o presidente, sem a necessidade de deliberação do Plenário, decide monocraticamente. Em caso de indeferimento do requerimento, o autor pode recorrer da decisão ao Plenário, dando a oportunidade para que todos os deputados federais presentes decidam definitivamente sobre o objeto do requerimento.

Os requerimentos sujeitos a despacho do presidente, ouvida a Mesa Diretora, são de duas naturezas (art. 115):

- a) informação a ministro de Estado;
- b) inserção, nos anais da Câmara, de informações, documentos ou discurso de representante de outro poder, quando não lidos integralmente pelo orador que a eles fez remissão.

Esses requerimentos dependem da audição da Mesa Diretora da Câmara, sendo despachados pelo presidente no prazo de cinco sessões e a decisão publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*.

O destaque dessa modalidade de requerimento é o pedido escrito de informação a ministro de Estado previsto no art. 50, § 2º, da Constituição Federal. Trata-se de um dos instrumentos de “freios e contrapesos” utilizados pelos deputados e senadores no controle das atividades do Poder Executivo. Por meio dele, o parlamentar pode solicitar que a autoridade vinculada diretamente à Presidência da República informe sobre assunto relacionado com matéria em tramitação no Congresso ou sujeito à fiscalização do Legislativo. O prazo para resposta é de trinta dias, após o seu recebimento pelo ministro. O primeiro-secretário da Câmara é o encarregado de encaminhar a solicitação do deputado à respectiva autoridade (art. 116).

A terceira categoria, que diz respeito aos requerimentos sujeitos à deliberação do Plenário, é considerada a mais importante e difícil de ser aprovada. Como exemplos, o pedido para encerrar a discussão de uma matéria ou o adiamento da votação de determinada proposição são muitas vezes objeto de discordância no Plenário, já que normalmente manobras políticas são apresentadas. Esses requerimentos e outros não previstos no RICD devem ser escritos e submeter-se às regras do art. 117.

Assim, praticamente em todo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, são apresentadas situações que são ou não viabilizadas mediante a apresentação e aprovação de pedidos dos parlamentares, na forma de requerimento.

AULA 8

Dos pareceres

Art. 126. Parecer é a proposição com que uma comissão se pronuncia sobre qualquer matéria sujeita a seu estudo.

Parágrafo único. A comissão que tiver de apresentar parecer sobre proposições e demais assuntos submetidos à sua apreciação cingir-se-á à matéria de sua exclusiva competência, quer se trate de proposição principal, de acessória, ou de matéria ainda não objetivada em proposição.

Art. 127. Cada proposição terá parecer independente, salvo as apensadas na forma dos arts. 139, I, e 142, que terão um só parecer.

Art. 128. Nenhuma proposição será submetida a discussão e votação sem parecer escrito da comissão competente, exceto nos casos previstos neste Regimento.

Parágrafo único. Excepcionalmente, quando o admitir este Regimento, o parecer poderá ser verbal.

Art. 129. O parecer por escrito constará de três partes:

I – relatório, em que se fará exposição circunstanciada da matéria em exame;

II – voto do relator, em termos objetivos, com a sua opinião sobre a conveniência da aprovação ou rejeição, total ou parcial, da matéria, ou sobre a necessidade de dar-lhe substitutivo ou oferecer-lhe emenda;

III – parecer da comissão, com as conclusões desta e a indicação dos deputados votantes e respectivos votos.

§ 1º O parecer a emenda pode constar apenas das partes indicadas nos incisos II e III, dispensado o relatório.

§ 2º Sempre que houver parecer sobre qualquer matéria que não seja projeto do Poder Executivo, do Judiciário ou do Ministério Público, nem proposição da Câmara ou do Senado, e desde que das suas conclusões deva resultar resolução, decreto legislativo ou lei, deverá ele conter a proposição necessária devidamente formulada pela comissão que primeiro deva proferir parecer de mérito, ou por comissão parlamentar de inquérito, quando for o caso.

Art. 130. Os pareceres aprovados, depois de opinar a última comissão a que tenha sido distribuído o processo, serão remetidos juntamente com a proposição à Mesa.

Parágrafo único. O presidente da Câmara devolverá à comissão o parecer que contrarie as disposições regimentais, para ser reformulado na sua conformidade, ou em razão do que prevê o parágrafo único do art. 55.

Comentários

Outra proposição primordial para a consecução dos trabalhos legislativos é o parecer. Ele é o meio pelo qual as comissões se pronunciam sobre qualquer matéria sujeita a seu exame, no âmbito de seu campo temático ou área de atuação, ainda que não se trate de proposição, podendo se referir apenas à consulta ao colegiado.

Assim, se o presidente da Câmara dos Deputados distribui um projeto de lei que dispõe sobre o sistema financeiro da habitação para a Comissão de Desenvolvimento Urbano, o presidente do colegiado escolhe um de seus membros para, na condição de relator, elaborar o respectivo parecer. Caso sejam apensados outros projetos ao que tenha precedência, o parecer também deve contemplar as demais proposições apensadas.

Em regra, o parecer deve ser escrito, mas excepcionalmente pode ser oral (verbal), conforme estabelece o art. 157, §§ 2º e 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O parecer escrito deve ser composto por três partes, quais sejam:

- a) relatório: com a exposição de todas as circunstâncias da matéria examinada;
- b) voto do relator: em termos objetivos, com a sua opinião sobre a conveniência da aprovação ou rejeição total ou parcial da matéria, ou sobre a necessidade de oferecimento de modificação;
- c) parecer da comissão: com a decisão do colegiado e a indicação dos deputados votantes e respectivos votos.

Na verdade, o papel a ser desempenhado inicialmente pelo relator abrange as duas primeiras partes do parecer, pois a última, o parecer da comissão, refere-se ao resultado da votação do colegiado.

Quando à matéria forem apresentadas emendas (supressiva, aglutinativa, substitutiva, modificativa ou aditiva), o parecer proferido pelo relator a tais proposições acessórias pode dispensar a parte referente ao relatório.

Excepcionalmente a comissão não se pronuncia por meio de um parecer, como é o caso das comissões parlamentares de inquérito, que, ao final de seus trabalhos, apresentam um relatório circunstanciado com o resultado da investigação realizada.

É oportuno destacar que algumas proposições não recebem parecer. Um exemplo dessa situação são os requerimentos, que, em regra, são autônomos e não dependem de relator para analisar a matéria.

Capítulo X

Das Emendas

AULA 1

Definição e espécies

Art. 118. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, sendo a principal qualquer uma dentre as referidas nas alíneas a e do inciso I do art. 138.

§ 1º As emendas são supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas ou aditivas.

§ 2º Emenda supressiva é a que manda erradicar qualquer parte de outra proposição.

§ 3º Emenda aglutinativa é a que resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos.

§ 4º Emenda substitutiva é a apresentada como sucedânea a parte de outra proposição, denominando-se “substitutivo” quando a alterar, substancial ou formalmente, em seu conjunto; considera-se formal a alteração que vise exclusivamente ao aperfeiçoamento da técnica legislativa.

§ 5º Emenda modificativa é a que altera a proposição sem a modificar substancialmente.

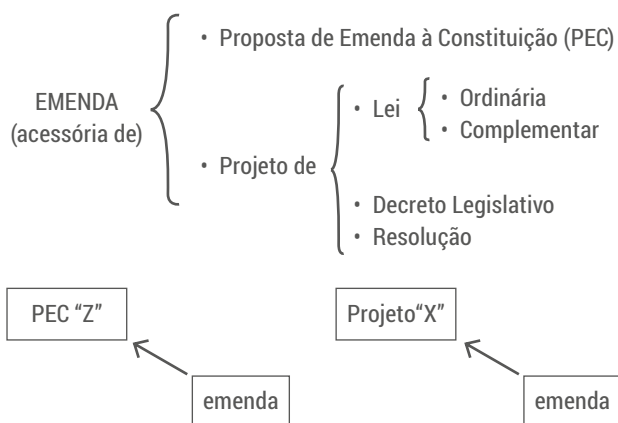
§ 6º Emenda aditiva é a que se acrescenta a outra proposição.

[...]

Comentários

De acordo com o estatuído no *caput* do art. 118 do RICD, emenda é a proposição (matéria sujeita à deliberação da Câmara) apresentada como acessória de outra, sendo a principal proposta de emenda à Constituição ou projeto (de lei – ordinária ou complementar –, de decreto legislativo ou de resolução).

O esquema e a ilustração a seguir facilitam a compreensão da incidência de emenda na Câmara:



OBSERVAÇÕES

a) **Subemenda** – o RICD admite que uma emenda incida sobre outra emenda, caso em que se denomina subemenda. Nesse caso, ambas são proposições acessórias.

b) **Medida Provisória** – não obstante reconhecermos a possibilidade de se apresentar emenda a medida provisória (MP), é mister informar que a tramitação de MP na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, separadamente, é regida por resolução específica do Congresso Nacional (Resolução nº 1/2002).

São cinco as espécies de emendas na Câmara: supressiva, aglutinativa, substitutiva, modificativa e aditiva.

A sequência de emendas apresentadas no § 1º do art. 118, conforme a natureza, é utilizada na organização das emendas pela ordem dos artigos do projeto (art. 138, II), bem como na ordenação da votação de emendas com pareceres divergentes e emendas destacadas (arts. 189, § 2º, e 191, VIII). Logo, é essencial memorizá-las na ordem exata em que são apresentadas por sua natureza.

Do substitutivo

O substitutivo merece realce, pois, embora seja emenda substitutiva, altera substancial ou formalmente a proposição em seu conjunto. O substitutivo é bastante útil para reunir em um só texto várias sugestões de alteração da proposição principal que tenham sido apresentadas na forma de emendas ou, ainda, as ideias constantes de dois ou mais projetos que tramitem conjuntamente (proposições apensadas – arts. 139, I, e 142).

Por se tratar de emenda, pode ser apresentado por deputado ou comissão, porém, no que tange à votação, o art. 191, II, concede preferência apenas ao substitutivo de comissão sobre o projeto. O substitutivo tem o condão de aprimorar a proposição principal e, por conseguinte, o subscritor do substitutivo costuma receber mais atenção da mídia do que o autor da proposição original. Isso porque, para contemplar as alterações substanciais ou formais ao conjunto da proposição, esta é integralmente substituída pela emenda denominada “substitutivo” – transcreve-se a parte inalterada do projeto (ou PEC), quando for o caso, e reescrevem-se os dispositivos objeto da substituição (arts. 118, § 4º, e 138, § 4º). Quanto a isso,

ainda que qualquer deputado possa oferecê-lo, na praxe legislativa o relator da matéria é quem apresenta o substitutivo.

Posto que o texto do substitutivo substitua integralmente o projeto (ou PEC), poderá ocorrer que apenas algumas partes da proposição original sofram alterações. Por exemplo, em um projeto com dez artigos, o texto substitutivo poderá manter a redação original de seis artigos (transcrição) e alterar os demais (reescrita), com modificações que impliquem alteração substancial ou formal do projeto no seu conjunto.

As alterações promovidas por substitutivo podem ser formais ou de conteúdo (art. 118, § 4º).

ALTERAÇÕES { • formais
• de conteúdo

De acordo com a prescrição do § 4º do art. 138, a emenda que substituir integralmente o projeto terá, em seguida ao número, entre parênteses, a indicação “Substitutivo”.

Incumbe-nos esclarecer que emenda substitutiva aprovada substitui a parte do projeto a que se referir e que a rejeição do projeto prejudica as emendas a ele oferecidas (art. 191, VI). Por sua vez, substitutivo aprovado prejudica o projeto e as emendas a este oferecidas, ressalvadas as emendas ao substitutivo e todos os destaques (art. 191, IV), e, caso o Plenário conceda preferência para que o projeto seja votado antes do substitutivo, a rejeição do projeto prejudica o substitutivo (que é, na verdade, uma emenda substitutiva).

Espécies/tipos:

Supressiva	<div>S A S M A</div>
Aglutinativa	
Substitutiva	
Modificativa	
Aditiva	

Como demonstrado acima, o termo SASMA – formado pela junção da primeira letra da denominação de cada emenda – é recurso mnemônico útil para se recordar quantas são as espécies de emendas e quais são suas iniciais. Porém, cientes de quais são as emendas, como saber qual é a que inicia a sequência das emendas? A primeira seria a supressiva ou a substitutiva? E, ainda, a derradeira seria a aditiva ou a aglutinativa? Como ensina Santos (2017, p. 160-170), a memorização da ordem exata das emendas pode ser facilitada recorrendo-se, também, ao termo **SuprASMAAd**, pois “este permite identificar o primeiro S como referente à emenda supressiva e o último A como relativo à emenda aditiva”, enquanto SASMA “ajuda a lembrar quais são as emendas pelas suas iniciais”. E conclui: “Utilize SASMA para lembrar as emendas e SuprASMAAd para recordar a sequência em que são votadas”.

AULA 2

Do substitutivo, da emenda de redação e das subemendas

Art. 118. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, sendo a principal qualquer uma dentre as referidas nas alíneas a e do inciso I do art. 138.

[...]

§ 4º Emenda substitutiva é a apresentada como sucedânea a parte de outra proposição, denominando-se “substitutivo” quando a alterar, substancial ou formalmente, em seu conjunto; considera-se formal a alteração que vise exclusivamente ao aperfeiçoamento da técnica legislativa.

[...]

§ 7º Denomina-se subemenda a emenda apresentada em comissão a outra emenda e que pode ser, por sua vez, supressiva, substitutiva ou aditiva, desde que não incida, a supressiva, sobre emenda com a mesma finalidade.

§ 8º Denomina-se emenda de redação a modificativa que visa a sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto.

Comentários

Da emenda de redação

Quanto à emenda de redação, frisamos tratar-se de emenda modificativa que tem por finalidade sanear uma das três ocorrências a seguir listadas e exemplificadas:

- a) vício de linguagem – trocar um “ç” por “s”;
- b) incorreção de técnica legislativa – denominar § 1º o único parágrafo do artigo, o qual tecnicamente deveria ser inscrito como “Parágrafo único”;
- c) lapso manifesto – pular a numeração de um artigo. Suponha-se projeto com apenas três artigos numerados da seguinte forma: art. 1º, art. 2º e art. 4º.

Atente-se que resolver problema de redação ambígua implica alteração de mérito, e não de redação propriamente dita.

Das subemendas

Subemenda é a emenda apresentada em comissão a outra emenda. Nesse sentido, quando um projeto (ou PEC) é emendado em Plenário, as emendas são distribuídas às comissões competentes para exame da matéria (consulte a aula 9 deste capítulo) e, então, ao apreciar as emendas de Plenário, será possível alterar seu texto por meio de subemendas.

São apenas três as espécies de subemendas: supressiva, substitutiva e aditiva. Cumpre ressaltar que uma subemenda supressiva não poderá ter como objeto emenda supressiva.

- SUBEMENDAS {
- Supressiva (não pode incidir sobre emenda supressiva)
 - Substitutiva
 - Aditiva

Para memorizar as subemendas, pode-se recorrer ao termo **AdiSS** ou ainda registrar que os três tipos de subemendas recebem respectivamente a mesma adjectivação das emendas ímpares (1, 3 e 5); ou seja, lembrando-se de SuprASMA_d, saber-se-á que a primeira emenda é supressiva, a terceira emenda é substitutiva e a quinta emenda é aditiva. Logo, as três espécies de subemendas são as seguintes: supressiva, substitutiva e aditiva.

Outra forma de se memorizar quais são as subemendas é utilizar-se do termo mnemônico SAS (supressiva, aditiva, substitutiva), oriundo do termo SASMA, lembrando-se de que o A de SAS representa a subemenda aditiva (e não aglutinativa).

AULA 3

Da iniciativa das emendas

Nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o poder de emendar e modificar proposições é exercido com exclusividade pelos deputados federais, individual ou coletivamente, ou ainda por meio de comissão, cuja composição restringe-se aos próprios deputados. Em regra, os demais titulares da iniciativa legislativa explicitados na Constituição Federal (CF, art. 61) não possuem a prerrogativa de emendar proposições em trâmite legislativo na Câmara dos Deputados. Caso o próprio presidente da República queira suprimir ou modificar parte do texto de projeto de sua autoria, necessitará retirar o projeto inicial e apresentar uma nova proposição. Ainda que se tolere que o presidente da República encaminhe ao Congresso Nacional “mensagens aditivas”, não se deve confundir essas mensagens com as emendas aditivas previstas no § 6º do art. 118 do RICD, pois tais mensagens presidenciais são, na verdade, o encaminhamento de novo projeto, que complementa projeto em tramitação.

Nesse sentido, recorda-se a lição de Ferreira Filho (2012, p. 232):

Sem dúvida, aos titulares extraparlamentares da iniciativa se tem tolerado que, por meio de mensagens aditivas, alterem o projeto que remeteram. Todavia, como salienta José Afonso da Silva, o próprio nome dado a essas mensagens já revela os seus limites naturais. Por elas, não pode o titular extraparlamentar da iniciativa “suprir ou substituir dispositivos, só pode... acrescentar dispositivos na propositura original”. E isso se justifica porque os novos dispositivos podem ser considerados não modificação do proposto, mas nova proposição. Assim, para realmente modificar o projeto, só há um caminho – retirá-lo e apresentá-lo de novo, reformulado.

Nos termos previstos no RICD, as emendas poderão ser apresentadas na Câmara dos Deputados, conforme o caso, por:

- a) relator (art. 57, IV, c/c art. 129, II);
- b) qualquer deputado (arts. 119, I, e 120, I);

- c) qualquer membro da comissão (art. 119, II);
- d) Comissão de Legislação Participativa (art. 119, I);
- e) comissão, por maioria simples (art. 120, I);
- f) comissão, por maioria absoluta (art. 120, II, a);
- g) um quinto dos deputados (art. 120, § 4º);
- h) um décimo dos deputados (arts. 120, II, b, e 122);
- i) líderes de partido ou bloco parlamentar que representem 1/5 da CD (art. 120, § 4º);
- j) líderes de partido ou bloco parlamentar que representem 1/10 da CD (arts. 120, II, b, e 122);
- k) autores das emendas objeto da fusão (art. 122).

Por fim, esclareça-se que o Senado Federal poderá oferecer emendas tanto a projetos da Câmara que tramitem naquela Casa legislativa, caso em que as emendas retornarão à Câmara para serem apreciadas (CF, art. 65 c/c RICD, art. 123), como a propostas de emenda à Constituição iniciadas na Câmara e que estejam sob apreciação no Senado (art. 203). As medidas provisórias são passíveis de receber emendas de deputados e senadores na Comissão Mista do CN.

Emenda parlamentar a projeto de iniciativa reservada

A admissibilidade de emendas em projetos oriundos de iniciativa reservada suscitou muita polêmica. Entendeu certa feita o Supremo Tribunal Federal que ‘o poder de emendar é corolário do poder de iniciativa’, de modo que não poderia propor emenda quem não poderia propor o principal. Disso decorreria logicamente a inadmissibilidade de qualquer emenda a projeto decorrente de iniciativa reservada, seja do Executivo, seja do Judiciário.

[...]

Contra essa tese, mais uma vez insurgiram-se os congressistas, desrespeitando-a e fazendo assim surgirem litígios sobre o alcance do poder de emendar. (FERREIRA FILHO, 2012, p. 232)

Entretanto, com o advento da Constituição Federal de 1988, a matéria foi pacificada, estabelecendo-se que apenas excepcionalmente os parlamentares não podem apresentar emendas, como, por exemplo, no caso da proibição constitucional do art. 63, I e II (e reproduzida no art. 124 do RICD), que limita o emendamento quando este implica aumento de despesa prevista em projetos de iniciativa exclusiva do presidente da República ou naqueles que disponham sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos tribunais federais e do Ministério Público.

A iniciativa reservada confere a seu titular escolher o momento oportuno para submeter ao Congresso Nacional determinada matéria. Segundo Michel Temer, o titular da iniciativa é o “senhor da oportunidade. O mais cabe ao Legislativo no desempenho constitucional de sua atividade inovadora da ordem jurídica em nível imediatamente infraconstitucional” (*apud* OLIVEIRA, FERREIRA, 1996, p. 67).

AULA 4

Da apresentação de emendas em comissão

Art. 119. As emendas poderão ser apresentadas em comissão no caso de projeto sujeito a apreciação conclusiva: *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 22/2004)*

I – a partir da designação do relator, por qualquer deputado, individualmente, e se for o caso com o apoio necessário, e pela Comissão de Legislação Participativa, nos termos da alínea a do inciso XII do art. 32 deste Regimento; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 22/2004)*

II – a substitutivo oferecido pelo relator, por qualquer dos membros da comissão. *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

§ 1º As emendas serão apresentadas no prazo de cinco sessões, após a publicação de aviso na ordem do dia das comissões. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

§ 2º A emenda somente será tida como da comissão, para efeitos posteriores, se versar sobre matéria de seu campo temático ou área de atividade e for por ela aprovada. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

§ 3º A apresentação de substitutivo por comissão constitui atribuição da que for competente para opinar sobre o mérito da proposição, exceto quando se destinar a aperfeiçoar a técnica legislativa, caso em que a iniciativa será da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

§ 4º Considerar-se-ão como não escritos emendas ou substitutivos que infringirem o disposto nos parágrafos anteriores, desde que provida reclamação apresentada antes da aprovação definitiva da matéria pelas comissões ou pelo Plenário. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

Comentários

Na aula anterior, identificou-se quem pode apresentar emendas na Câmara. A partir de agora, cabe estudar a fase de emendamento em comissão e, por conseguinte, os legitimados a oferecerem emendas nessa etapa do processo legislativo.

De acordo com a regra de emendamento em comissão prevista no art. 119 do RICD, a abertura de prazo para apresentação de emendas nos colegiados técnicos só ocorre no caso de projeto de lei sujeito à apreciação conclusiva das comissões (sobre poder conclusivo, consulte a aula 10 do capítulo II). Contudo, proposição sobre a qual possam incidir emendas e que não dispense a competência do Plenário (projeto de lei complementar, projeto de decreto legislativo, projeto de resolução, proposta de emenda à Constituição e, ainda, projeto de lei excepcionado da apreciação conclusiva) poderá ser emendada em comissão por meio do relator designado, nos termos do art. 57, IV, c/c art. 129, II.

Não obstante haver regras específicas para emendamento de matérias sujeitas a disposições especiais, como, por exemplo, proposta de emenda à Constituição (art. 202, § 3º) e projeto de modificação do Regimento (art. 216, § 1º) – esses casos serão estudados separadamente no capítulo XV –, pode-se afirmar que, ainda que

não seja aberto prazo para apresentação de emendas em comissão, qualquer matéria que conste de projeto ou PEC (ou de emendas a estes oferecidas) poderá ser emendada em comissão nos termos do art. 57, IV. Saliente-se que, nesse caso, só são admitidas as denominadas “emendas de relator” (ou “subemendas de relator”, caso incidam sobre emenda), ou seja, aquelas que constem de seu voto (art. 129, II).

Nesse sentido, a regra do art. 119 refere-se à abertura de prazo para emendamento a projeto de lei sujeito à apreciação conclusiva e a quem pode fazê-lo. São duas as circunstâncias em que se abre prazo para oferecimento de emendas em comissão: 1) a partir da designação do relator, que é nomeado pelo presidente do colegiado para emitir parecer (arts. 41, VI, e 56, *caput*); e 2) a substitutivo oferecido pelo relator (art. 129, II). Em ambos os casos, o prazo de cinco sessões será contado após a publicação de aviso na ordem do dia das comissões comunicando a designação do relator ou a apresentação de substitutivo pelo relator.

No primeiro caso, poderão oferecer emendas na comissão em que a matéria estiver tramitando qualquer deputado ou a Comissão de Legislação Participativa (CLP). Cabe esclarecer que as comissões só podem se manifestar sobre o que for de sua atribuição específica, ou seja, sobre matéria compreendida em seu campo temático ou área de atividade (arts. 55 e 119, §§ 2º a 4º); por isso, em regra, uma comissão não apresenta emenda em outra. No caso da Comissão de Legislação Participativa (art. 32, XII), não há campo temático ou área de atividade definidos, pois essa comissão atuará em qualquer campo temático ou área de atividade, desde que provocada por entidade da sociedade civil legitimada. Assim, a Resolução nº 22/2004 alterou a redação do art. 119 para permitir que a CLP apresente emendas em quaisquer comissões em que esteja em trâmite projeto de lei sujeito à apreciação conclusiva.

No segundo caso, quando o relator, após examinar o projeto e as emendas porventura a ele apresentadas por qualquer deputado ou pela CLP, decidir pela apresentação de substitutivo (art. 118, § 4º), apenas os membros da comissão poderão oferecer novas emendas à matéria.

Independentemente de quem tenha apresentado emenda em comissão, para que a emenda seja considerada de autoria da comissão, para efeitos posteriores, será necessário atender a duas exigências regimentais: 1) restringir-se a matéria de seu campo temático ou área de atividade, o que equivale a não invadir a competência de outro colegiado; e 2) ser aprovada pelos membros da comissão em reunião.

Caso a comissão ultrapasse os limites de seu campo temático ou área de atividade na elaboração de emenda ou substitutivo, qualquer deputado poderá apresentar reclamação para que tal emenda ou substitutivo sejam considerados como não escritos. Nesse caso, mesmo que a emenda de comissão verse sobre matéria estranha a seu campo temático ou área de atividade, só será desconsiderada se atendidas duas exigências regimentais: 1) for apresentada reclamação nesse sentido antes da aprovação definitiva da matéria pelas comissões ou pelo Plenário; e 2) a reclamação for provida, isto é, for reconhecida a violação ao disposto no art. 55 c/c art. 119, §§ 2º a 4º.

Qualquer comissão poderá apresentar substitutivo, desde que detenha competência para tal, de modo que o mérito da proposição esteja contemplado em seu campo temático ou área de atividade. No caso de substitutivo para aperfeiçoar a técnica legislativa, o Regimento estabelece que apenas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania cabe oferecê-lo.

AULA 5

Da apresentação de emendas em Plenário

Art. 120. As emendas de Plenário serão apresentadas:

I – durante a discussão em apreciação preliminar, turno único ou primeiro turno, por qualquer deputado ou comissão;

II – durante a discussão em segundo turno:

- a) por comissão, se aprovada pela maioria absoluta de seus membros;
- b) desde que subscritas por um décimo dos membros da Casa, ou líderes que representem esse número;

[...]

§ 1º Na apreciação preliminar só poderão ser apresentadas emendas que tiverem por fim escoimar a proposição dos vícios arguidos pelas comissões referidas nos incisos I a III do art. 54.

[...]

§ 5º Não poderá ser emendada a parte do projeto de lei aprovado conclusivamente pelas comissões que não tenha sido objeto do recurso provido pelo Plenário.

Comentários

Em geral, as emendas de Plenário são apresentadas durante a discussão. Há, entretanto, hipóteses de recebimento de emendas até o início da votação e, até mesmo, durante a votação, como se verá adiante. Para melhor compreensão da fase de emendamento em Plenário, anteciparemos de maneira sintetizada alguns temas que serão estudados em capítulos posteriores.

Em regra, a discussão é uma das partes constitutivas do turno de tramitação de proposição na Câmara (art. 149) e, nos termos do art. 165, discussão é a fase dos trabalhos destinada ao debate em Plenário. Assim, haverá debate em Plenário em turno único (regra aplicável à quase totalidade das proposições), em primeiro e segundo turnos, nos casos das matérias sujeitas a dois turnos de tramitação na Câmara (proposta de emenda à Constituição, projeto de resolução para reforma ou modificação do RICD e, quando a CD for Casa iniciadora, projeto de lei complementar e projeto de autoria de Comissão Mista do Congresso Nacional), conforme o disposto nos arts. 148 e 216, § 5º, do RICD c/c o art. 143 do RCCN e, ainda, art. 65 da CF.

Há ainda a hipótese de discussão durante a apreciação preliminar da matéria em Plenário, que faz parte do turno em que se achar a matéria. Em razão de ser possível a apreciação preliminar apenas imediatamente após a emissão de parecer

terminativo à proposição – por uma das seguintes comissões: Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania; Comissão de Finanças e Tributação; ou comissão especial criada para substituir mais de três comissões que deveriam se pronunciar quanto ao mérito da proposição – ou logo após a manifestação de todas as comissões constantes do despacho inicial, pode-se afirmar que a apreciação preliminar precede o início da apreciação de mérito da proposição em Plenário e, por conseguinte, será parte integrante do turno único ou do primeiro turno a que estiver sujeita a proposição; nesse contexto, jamais haverá apreciação preliminar em segundo turno (art. 54 c/c arts. 144 a 146). Cumpre ressaltar que as emendas apresentadas na apreciação preliminar deverão pretender unicamente livrar a proposição de inconstitucionalidade ou injuridicidade e de inadequação financeira ou orçamentária. Tais vícios são apontados, conforme o caso, pela comissão competente para emitir parecer terminativo.

Outra questão importante diz respeito à possibilidade de, ao ser anunciada a matéria, qualquer líder poder requerer a dispensa de discussão de proposição cujos pareceres sejam todos favoráveis, caso em que, se for provido o requerimento e, consequentemente, dispensada a discussão, não haverá prejuízo à apresentação de emendas (art. 167).

O art. 168 estatui que, excetuados os projetos de código, nenhuma matéria ficará inscrita na ordem do dia para discussão por mais de quatro sessões em turno único ou primeiro turno, e por duas sessões em segundo turno. Vale salientar, por pertinente, que, conforme prevê o art. 178, a discussão poderá ser encerrada antes do transcurso do prazo regimental em razão da ausência de oradores (não houve nenhum orador inscrito para discutir a matéria ou, se existiam inscritos, estes já usaram da palavra ou perderam a oportunidade de fazê-lo – art. 171, § 2º) ou de deliberação favorável do Plenário a requerimento que solicite o encerramento da discussão. Logo, o prazo de emendamento durante a discussão poderá ser de alguns segundos (entre o anúncio da discussão e a declaração de seu encerramento) até duas ou quatro sessões, conforme o turno de apreciação.

Apresentadas essas questões, pode-se afirmar que, de acordo com a regra insculpada no inciso I do art. 120 – excetuadas a redação final de proposição, a matéria em regime de urgência e a emenda aglutinativa –, qualquer deputado ou comissão (por maioria simples) poderá oferecer emendas à proposição em apreciação preliminar, turno único ou primeiro turno no prazo máximo de quatro sessões para as proposições em geral e, no caso de projeto de código – que tramita em turno único –, por no mínimo cinco sessões se houver oradores inscritos, pois, inexistindo oradores, encerra-se a discussão e, por conseguinte, o prazo de emendamento (art. 207).

Em segundo turno, considerando estar em estágio mais avançado da discussão da matéria e já ter sido concedida oportunidade de qualquer deputado ou a maioria simples de comissão manifestar suas propostas de aperfeiçoamento do texto da proposição durante o debate em primeiro turno, o legislador interno dificultou a apresentação de emendas nessa fase de apreciação da proposição, exigindo que as emendas de comissão fossem decorrentes da vontade da maioria absoluta do

colegiado e, no caso de deputados, que se obedecesse ao quórum mínimo de um décimo dos membros da Câmara ou líderes que representem esse número.

Quanto a emendas coletivas, observe que o RICD exige apenas dois quóruns: 1) o quórum de um décimo dos deputados, que é requerido para as emendas em segundo turno e, também, para a apresentação de emendas aglutinativas ou à redação final; e 2) o quórum de um quinto dos membros da Casa, o qual se exige tão somente para as emendas à matéria em regime de urgência.

Deve-se destacar, ainda, que os projetos de lei sujeitos à apreciação conclusiva das comissões poderão ser revistos pelo Plenário por força de recurso provido contra o poder conclusivo (art. 24, II). Nessa hipótese, se um décimo dos deputados, no mínimo, entender que a matéria deva ser apreciada pelo Plenário da Câmara, poderão os 52 ou mais deputados assinar recurso dirigido ao presidente com a indicação expressa, relativa à matéria apreciada pelas comissões, do que será objeto de deliberação do Plenário (art. 58, § 3º). Assim, pelo fato de tal recurso recair sobre todo o projeto ou apenas sobre uma de suas partes (art. 132, § 2º), só poderá receber emendas em Plenário a parte do projeto que tenha sido objeto do recurso provido pelo Plenário.

AULA 6

Das emendas a matéria urgente

Art. 120. As emendas de Plenário serão apresentadas:

[...]

§ 4º As proposições urgentes, ou que se tornarem urgentes em virtude de requerimento, só receberão emendas de comissão ou subscritas por um quinto dos membros da Câmara ou líderes que representem este número, desde que apresentadas em Plenário até o início da votação da matéria.

[...]

Comentários

Pode-se dizer que as proposições são urgentes por três possíveis motivos: em razão da natureza da matéria; por serem de iniciativa do Poder Executivo, com solicitação de urgência do presidente da República; ou em virtude de terem sido reconhecidas, por deliberação do Plenário, com esse caráter (art. 151, I). Nesses casos, recebem o mesmo tratamento e trâmite regimental (art. 152, § 2º), logo o emendamento em Plenário para qualquer desses casos dependerá da vontade de comissão ou de um quinto dos membros da Câmara ou de líderes que representem esse número. Esse é o único caso em que o quórum mínimo para oferecimento de emendas coletivas é de um quinto dos membros da Câmara ou de líderes que representem esse número.

Entretanto, cumpre lembrar que a tramitação dos projetos de lei de iniciativa do presidente da República para os quais este tenha solicitado urgência apresenta relevante peculiaridade, por consequência de expressa previsão constitucional no

que se refere a sobrestamento da pauta de deliberações legislativas (CF, art. 64, § 2º). Para mais informações a esse respeito, consulte a aula 19 do capítulo XI.

Lembre-se de que os projetos de lei em regime de urgência são obrigatoriamente apreciados pelo Plenário para cumprirem sua tramitação na Câmara dos Deputados, portanto estão excluídos da apreciação conclusiva das comissões (art. 24, II, *h*). Ressalte-se, porém, a hipótese de projeto de lei inicialmente despachado à apreciação conclusiva das comissões sofrer a mudança de seu regime de apreciação ao longo de sua tramitação por requerimento de urgência (arts. 153 a 155). Assim, durante a fase em que tramitou ordinariamente ou com prioridade, qualquer deputado pôde apresentar emendas ao projeto nas comissões ou em Plenário (arts. 119, I, e 120, I). Nesse caso, as emendas recebidas antes de a proposição alcançar o *status* de urgente são mantidas no processo e permanecem válidas.

O § 4º do art. 120 do RICD estabelece que o prazo para oferecimento de emendas a proposição urgente é até o início da votação da matéria. Numa interpretação literal dessa norma, essa hipótese de emendamento não estaria limitada à discussão. Afinal, não obstante a votação ocorrer imediatamente após a discussão, se houver número para deliberar (art. 180, I), poderá haver um intervalo de dias ou de sessões entre essas duas fases de cada turno por algumas razões, como, por exemplo, a ausência de número para votar ou o encerramento do horário da sessão antes de se iniciar a votação. Em agosto de 2015, diante da Questão de Ordem nº 99/2015, a presidência da Câmara reconheceu o conflito entre normas regimentais sobre o momento para emendamento em Plenário e, posteriormente, ao decidir a referida questão de ordem, apresentou a seguinte interpretação:

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) – Decisão da Presidência.

Trata-se de Questão de Ordem nº 99, de 2015, de autoria do Sr. Deputado Rogério Rosso, levantada em sessão de plenário de 25 de agosto de 2015.

O autor suscita dúvida sobre a interpretação do art. 120, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, questionando sobre o termo final para oferecimento de emendas em regime de urgência.

É o relatório.

Decido. O art. 120, § 4º, do RICD dispõe:

“As proposições urgentes, ou que se tornarem urgentes em virtude de requerimento, só receberão emendas de comissão ou subscritas por um quinto dos membros da Câmara ou líderes que representem este número, desde que apresentadas em Plenário até o início da votação da matéria” (Grifo da Presidência).

Interpretando-se literalmente esse dispositivo, seria possível tomá-lo por exceção à regra do art. 120, I, do RICD, segundo a qual “as emendas de plenário serão apresentadas durante a discussão em apreciação preliminar, turno único ou primeiro turno”.

Entretanto, o art. 157, § 4º, do RICD – que disciplina, especificamente, a apreciação da matéria urgente – preconiza: “encerrada a discussão com emendas, serão elas imediatamente distribuídas às comissões respectivas e mandadas a publicar”.

E o art. 179 do RICD prevê: “encerrada a discussão do projeto, com emendas, a matéria irá às comissões” (Grifo da Presidência)

Assim, fica claro que o fim da discussão é o momento procedimental limite para o oferecimento de emendas, mesmo em regime de urgência.

Note-se que, de acordo com os arts. 157, § 4º, e 179 do RICD, as emendas não prescindem de parecer, o qual, ainda quando oferecido em Plenário, sucede a discussão e antecede necessariamente o início da votação, o que reforça o entendimento que se vem de sustentar.

Considere-se, ainda, que a interpretação literal do § 4º do art. 120 do RICD importaria na paradoxal possibilidade de sucessivas postergações do início da votação do projeto em regime de urgência, na medida em que, na pendência do parecer sobre as novas emendas, outras poderiam ser apresentadas.

Por fim, ressalta-se que, ao dispor sobre o prazo para formular-se requerimento de destaque (“até ser anunciada a votação da proposição, se o destaque atingir alguma de suas partes ou emendas”), o art. 162, I, do RICD pressupõe que as emendas já tenham sido apresentadas e recebido parecer.

Destarte, partindo-se da interpretação sistemática do Regimento Interno, impõe-se reconhecer que o § 4º do art. 120 do RICD *dixit plus quam voluit* e que, mesmo na tramitação em regime de urgência, as emendas não podem ser oferecidas após o término da discussão.

Nesses termos, dou por resolvida a presente questão de ordem.

Publique-se. Oficie-se.

Em 26 de agosto de 2015.

Deputado Eduardo Cunha.

Presidente.

AULA 7

Das emendas aglutinativas

Art. 118. [...]

[...]

§ 3º Emenda aglutinativa é a que resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos.

[...]

Art. 122. As emendas aglutinativas podem ser apresentadas em Plenário, para apreciação em turno único, quando da votação da parte da proposição ou do dispositivo a que elas se refiram, pelos autores das emendas objeto da fusão, por um décimo dos membros da Casa ou por líderes que representem esse número.

§ 1º Quando apresentada pelos autores, a emenda aglutinativa implica a retirada das emendas das quais resulta.

§ 2º Recebida a emenda aglutinativa, a Mesa poderá adiar a votação da matéria por uma sessão para fazer publicar e distribuir em avulsos o texto resultante da fusão.

Comentários

Emenda aglutinativa é a que resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos. Essa espécie de emenda é oriunda do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte que elaborou a Constituição de 1988. Segundo o § 2º do art. 3º da Resolução nº 3/1988, que alterou o citado Regimento,

Admitir-se-á, ainda, a fusão de emendas, desde que a proposição constante não apresente inovações em relação às emendas objeto da fusão, seja assinada pelos primeiros signatários das emendas, que lhe deram origem, e encaminhada à Mesa antes de iniciada a votação respectiva.

Caso especialíssimo é o das emendas aglutinativas, pois é a única espécie de emenda que:

- a) pode ser apresentada durante a votação. Em regra, a votação é feita em globo, contudo, admite-se sua votação parcelada por deliberação do Plenário (art. 189, *caput* e § 4º). Nesse sentido, poderá ser apresentada emenda aglutinativa quando da votação da parte da proposição ou do dispositivo a que ela se refira;
- b) pode implicar o adiamento da votação da matéria por uma sessão;
- c) não pode ser apresentada por comissão em Plenário.

Ademais, na votação de emendas uma a uma, a emenda aglutinativa só é preterida pela emenda supressiva, que a antecede em razão da ordem imposta pelo Regimento (art. 118, § 1º, c/c arts. 189, § 2º, e 191, VIII).

Essa espécie de emenda é de grande valor em matérias polêmicas. Quando são manifestadas diferentes ideias sobre o mesmo ponto de uma matéria, as várias correntes expõem suas opiniões e, durante a discussão, oferecem as emendas que julgam necessárias ao aprimoramento do texto legal em elaboração. Durante a votação, no entanto, pode-se observar a falta de consenso mínimo que permita aprovar o projeto, seja com o texto original de seus dispositivos, seja com o texto alternativo proposto na forma de emendas ou substitutivo. O que fazer, então, se a maioria absoluta julga relevante aprovar a proposição, porém não aceita a integralidade do texto original nem as alterações propostas pelas emendas já apresentadas? A emenda aglutinativa oferece a oportunidade final de negociação política ao viabilizar a fusão de uma emenda com outra(s) e/ou com o próprio texto do projeto ou do substitutivo e, assim, alcançar-se entendimento, ou seja, uma solução ao menos razoável ou tolerável pela maioria e, dessa forma, propicie a aprovação da matéria.

Vieira (2018) reconhece que, no aspecto formal, as regras procedimentais que regem as deliberações do Plenário são previamente estabelecidas; mas acrescenta que “há procedimentos regimentais usados com muita frequência que são capazes de introduzir no Plenário alternativas de última hora, a exemplo dos destaques e das emendas aglutinativas”. Por meio dessas emendas, faculta-se oferecer aos le-

gisladores “propostas alternativas não conhecidas nem analisadas previamente na fase de instrução pelas Comissões” (VIEIRA, 2018, p. 41 e 79). Esse autor esclarece ainda:

A ideia é a de que a emenda aglutinativa deve ser um amálgama de conteúdos já propostos em outras emendas e não pode introduzir matéria inédita, uma vez que a fase de pareceres e de discussão já terá sido encerrada. No entanto, a maneira como a regra está disposta dá ampla margem de discricionariedade para o Presidente interpretar e decidir sobre a adequação de determinada emenda aglutinativa a esse conceito regimental, pois não se trata de uma mera justaposição de textos, mas de uma convergência de conteúdos, sentidos e propósitos. (VIEIRA, 2018, p. 108)

Só serão aceitas emendas aglutinativas se apresentadas pelos autores das emendas objeto da fusão, por um décimo dos membros da Câmara ou por líderes que representem esse número (1/10 da CD). Apenas no caso de os próprios autores das emendas objeto da fusão apresentarem a emenda aglutinativa é que implicará a retirada das emendas fundidas, afinal, apenas aos autores compete a retirada de qualquer proposição (art. 104).

Vieira (2018, p. 80) alerta que, na forma como estão disciplinadas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as emendas aglutinativas, além de poderem ser úteis na construção de consensos, como ocorria na Assembleia Constituinte, também servem como “instrumento de obstrução à disposição das minorias [...] e instrumento de condução discricionária das votações por parte do Presidente das Sessões, a quem cabe aceitá-las ou não”.

É mister incluir nessa aula os esclarecimentos apresentados por Vieira (2018) quanto à redução do nível de informação, de participação e de transparência que as emendas aglutinativas podem provocar no processo legislativo.

Em tese, [as emendas aglutinativas] poderiam ser instrumento de construção de consensos, aproximando o texto em apreciação das preferências do legislador pivotal da Casa ou da coalizão majoritária. No entanto, uma vez que podem ser apresentadas por minoria de um décimo, sem limitação quantitativa, elas também podem ter o efeito de favorecer estratégias de obstrução, provocando um número indeterminado de deliberações por maioria para rejeitar os textos sucessivamente apresentados. Além disso, como podem ser apresentadas no meio do processamento da votação, elas também modificam a sequência em que as alternativas são submetidas ao Plenário, que é controlada pelo Presidente e pelos Líderes. Isso permite verdadeiras “viradas de jogo”, com a derrota numa votação podendo se tornar vitória na deliberação seguinte. Exemplo emblemático disso ocorreu na apreciação da Proposta de Emenda à Constituição n. 182, de 2007, sobre reforma política, que deu origem à Emenda Constitucional n. 91, de 2016. Utilizando-se estrategicamente dessas regras, os Líderes, com a anuência do Presidente, puderam colocar em votação várias versões apresentadas de última hora sobre o tema do financiamento de campanha até lograr a aprovação de uma. Textos com conteúdos diversos apresentados durante a votação e que mudam seu sequenciamento reduzem o nível de informação, de participação

e de transparência nas deliberações. Em se tratando de uma proposição que versava temas fundamentais e abrangentes do sistema político e eleitoral, como voto majoritário e proporcional, financiamento de campanhas, reeleição, cláusula de desempenho, fidelidade partidária e voto facultativo, entre outros, as dificuldades de acordos para a formação de maiorias *ad hoc* em Plenário eram significativas, tendo sido as emendas aglutinativas utilizadas, nesses casos, com finalidades obstrucionistas e de elevação dos custos de transação, e não para a produção de consensos, como talvez fosse o esperado pelos legisladores domésticos ao instituí-las inspirados pela dinâmica dos trabalhos Constituintes. (VIEIRA, 2018, 103-104)

A expressão “para apreciação em turno único” refere-se à apreciação da emenda aglutinativa, e não da proposição principal. Na prática legislativa, por exemplo, aceita-se emenda aglutinativa à proposta de emenda à Constituição que tramite em dois turnos, e não em turno único. A primeira vez em que a Câmara dos Deputados admitiu emendas aglutinativas a proposta de emenda à Constituição ocorreu na apreciação da PEC nº 33/1991, que dispunha sobre a reforma da Previdência [EC nº 20/2006]. Esse fato “representou alteração significativa na apreciação dessas matérias, abrindo mais possibilidades para sua alteração pelo Plenário, em detrimento da Comissão Especial” (VIEIRA, 2018, p. 104). Ainda segundo esse autor,

Os efeitos dessa mudança operam na direção de um maior controle por parte dos Líderes e do Presidente da Casa sobre as alterações de conteúdo dessas proposições, tanto por meio da apresentação de novos textos alternativos quanto pela obstrução em relação a aspectos não desejados. Nesse caso específico, da apreciação da PEC 33/91, a matéria havia sido trazida a Plenário sem parecer da Comissão Especial. O Substitutivo apresentado pelo Relator, indicado em substituição à Comissão pelo Presidente da Câmara, foi rejeitado pelo Plenário, e a alternativa regimental seguinte seria votar a proposta inicial do Poder Executivo. Ao admitir o uso das emendas aglutinativas, o PRCD [presidente da Câmara dos Deputados] possibilitou que um novo texto fosse negociado já no curso da votação e, afinal, aprovado. Essa alteração no procedimento se cristalizou na Casa e é hoje frequentemente utilizada, fazendo com que prevaleça o ponto de vista do colegiado pleno, ou seja, que a decisão final se aproxime mais das preferências do Plenário, já que a deliberação deve necessariamente acontecer por votação nominal e maioria de três quintos. (VIEIRA, 2018, p. 104)

Cumpre esclarecer que a Casa não admite a apresentação desse tipo de emenda em segundo turno em Plenário nem reconhece a possibilidade de sua utilização na fase de comissão.

Por fim, cumpre registrar as considerações de Vieira (2018) sobre a utilização dessas emendas no processo de apreciação das medidas provisórias na Câmara dos Deputados. Esse autor informa que, em decorrência de decisões monocráticas do Presidente da Casa, as regras procedimentais “admitem emendas aglutinativas em Plenário, não apreciadas pela Comissão mista” (VIEIRA, 2018, p. 89).

AULA 8

Das emendas à redação final

Art. 120. As emendas de Plenário serão apresentadas:

[...]

III – à redação final, até o início da sua votação, observado o quórum previsto nas alíneas *a* e *b* do inciso anterior.

[...]

§ 2º Somente será admitida emenda à redação final para evitar lapso formal, incorreção de linguagem ou defeito de técnica legislativa, sujeita às mesmas formalidades regimentais da emenda de mérito.

§ 3º Quando a redação final for de emendas da Câmara a proposta de emenda à Constituição ou a projeto oriundos do Senado, só se admitirão emendas de redação a dispositivo emendado e as que decorram de emendas aprovadas.

[...]

Comentários

Redação final é tema abordado especificamente nos arts. 195 a 199, constantes no Capítulo XIV do Título V do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Conquanto esse tema seja estudado em detalhes no capítulo XIV deste curso, é importante chamar a atenção para alguns pontos:

- a) só há redação final ao término de turno único ou segundo turno;
- b) a redação final é parte integrante do turno em que se concluir a apreciação da matéria;
- c) há hipóteses de dispensa da redação final;
- d) em regra, a competência para elaboração da redação final é da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 32, IV, *q*), mas, nos casos de proposta de emenda à Constituição, projeto de código ou sua reforma, a competência será da comissão específica (comissão especial – art. 34, I) para estudar a matéria (art. 197). E, ainda, em se tratando de projeto de resolução que modifique ou reforme o RICD, a competência será da comissão especial que o houver elaborado, ou da Mesa, quando da iniciativa desta, de deputados ou de comissão permanente (art. 216, § 6º).

A emenda própria para a redação final é a emenda de redação, que é uma emenda modificativa para sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto (art. 118, § 8º, *c/c* art. 120, § 2º, e art. 195, *caput*).

A Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona (com as alterações inseridas pela Lei Complementar

nº 107/2001), estatui em seu art. 11, II, *b*, que, para a obtenção de precisão, deve-se expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico. Nesse sentido, a tabela a seguir tenta demonstrar a equivalência entre as expressões utilizadas pelo legislador interno na definição de emenda de redação e na admissão de emendas à redação final, com a ressalva de que a redação original do RICD é de 1989; logo, somente quase dez anos depois é que se editou a referida lei complementar.

Art. 118, § 8º	Art. 120, § 2º
Vício de linguagem	Incorreção de linguagem
Incorreção de técnica legislativa	Defeito de técnica legislativa
Lapso manifesto	Lapso formal

No que tange a proposta de emenda à Constituição ou projeto apreciados inicialmente pelo Senado Federal, deve-se atentar que será elaborada redação final em duas hipóteses: a) se houver emendas à proposição principal; ou b) se houver vício de linguagem, defeito ou erro manifesto a corrigir (art. 195, § 2º, III). Na primeira hipótese, a redação final limitar-se-á às emendas, destacadamente, não as incorporando ao texto da proposição (PEC ou projeto). Na segunda, a redação final restringir-se-á a corrigir defeitos evidentes de forma, sem atingir de qualquer maneira a substância do projeto (ou PEC) (art. 195, § 4º).

Posto isso, há duas hipóteses para apresentação de emendas à redação final quando se refere a PEC ou projeto do Senado: a) se a redação final teve por objetivo corrigir vício de linguagem, defeito ou erro manifesto da proposição principal, será possível a apresentação de emendas à redação final que incida sobre qualquer parte da proposição principal; e b) se a redação final se referir apenas a emendas da Câmara, que é o caso mencionado no § 3º do art. 120, as emendas de redação deverão incidir tão somente sobre dispositivo constante de emenda aprovada.

O quórum para apresentação de emendas à redação final é o mesmo exigido para oferecimento de emendas em segundo turno. Dessa forma, só serão aceitas emendas à redação final se forem de autoria de comissão, desde que aprovadas pela maioria absoluta do colegiado, e, no caso de deputados, se assinadas por, no mínimo, um décimo dos membros da Câmara ou líderes que representem esse número.

Cabe destacar o fato de o RICD exigir que as emendas de comissão sejam aprovadas pela maioria absoluta de seus membros quando incidirem sobre proposição em segundo turno ou sobre a redação final de projeto ou proposta de emenda à Constituição. Quando recaírem sobre proposição em apreciação preliminar, turno único ou primeiro turno, ou ainda sobre matéria em regime de urgência, as emendas de comissão poderão ser aprovadas pela maioria simples do colegiado.

Recorde-se, por oportuno, dos dois quóruns requeridos pelo RICD para emendas coletivas: a) o quórum de um décimo dos deputados (52 deputados) ou de líderes que representem esse número, que é requerido para as emendas em segundo turno e, também, para a apresentação de emendas aglutinativas ou à redação final; e b) o quórum de um quinto dos membros da Câmara (103 deputados) ou de líderes que

representem esse número, o qual é exigido apenas para as emendas a matéria em regime de urgência.

AULA 9

Da distribuição de emendas às comissões

Art. 121. As emendas de Plenário serão publicadas e distribuídas, uma a uma, às comissões, de acordo com a matéria de sua competência.

Parágrafo único. O exame do mérito, da adequação financeira ou orçamentária e dos aspectos jurídicos e legislativos das emendas poderá ser feito, por delegação dos respectivos colegiados técnicos, mediante parecer apresentado diretamente em Plenário, sempre que possível pelos mesmos relatores da proposição principal junto às comissões que opinaram sobre a matéria. (*Parágrafo único com redação dada pela Resolução nº 10/1991*)

[...]

Art. 123. As emendas do Senado a projetos originários da Câmara serão distribuídas, juntamente com estes, às comissões competentes para opinar sobre as matérias de que tratam.

Comentários

Emenda é uma das espécies de proposição previstas no § 1º do art. 100, portanto, caberá ao presidente da Câmara proceder à sua distribuição às comissões permanentes ou especiais no prazo de duas sessões depois de recebida pela Mesa (art. 17, II, a, c/c art. 139, *caput*).

Saliente-se a independência entre as emendas, que são publicadas e distribuídas, uma a uma, às comissões, de acordo com a matéria de sua competência. De acordo com a proposição principal sobre a qual incida, a emenda poderá ser distribuída à comissão especial que estiver analisando a matéria ou às comissões permanentes (art. 139, II, c/c art. 179, *caput*). Lembre-se, por pertinente, de que, se a emenda recair sobre projeto de resolução que modifique ou reforme o RICD, deverá ser apreciada pela Mesa (art. 15, V, c/c art. 216, § 2º, III).

As emendas de Plenário (proposições acessórias), assim como qualquer matéria sujeita a estudo das comissões, são distribuídas a esses colegiados para receberem parecer, por meio do qual o órgão técnico competente se pronuncia quanto ao mérito e/ou à admissibilidade da proposição (art. 126).

Para o exame das emendas de Plenário a proposição em tramitação ordinária ou em regime de prioridade, as comissões dispõem de igual prazo ao que lhes foi conferido para apreciação da proposição principal, porém o prazo correrá em conjunto para todas as comissões. Em outras palavras, suponha-se proposição em tramitação em regime de prioridade. Quando da análise da proposição principal, o prazo de dez sessões seria contado para cada comissão, sucessivamente; isto é, exaurido o prazo de que dispunha a primeira comissão, a matéria deveria ser encaminhada à comissão seguinte, na qual se iniciaria a contagem do prazo de dez

sessões para a segunda comissão. Assim, o prazo de dez sessões seria contado tantas vezes quantas fossem as comissões a que a proposição fosse distribuída. Diferentemente, o prazo de dez sessões para apreciação das emendas seria computado uma única vez para todas as comissões competentes para seu exame, de modo que, esgotada a única contagem do referido prazo, a matéria seria encaminhada ao Plenário, independentemente do número de comissões a que fossem distribuídas as emendas de Plenário.

Quando a tramitação da proposição for urgente, o estatuído no § 4º do art. 157 impõe que as comissões apreciem as emendas de Plenário no prazo de uma sessão a contar do recebimento das emendas. Perceba que, para análise das emendas a matéria urgente, as comissões não disporão do mesmo prazo (cinco sessões) da proposição principal em regime de urgência, mas tão somente de uma sessão (ordinária ou de debates).

Conquanto seja possível a delegação de competência para emissão de parecer em Plenário em qualquer regime de tramitação, a exiguidade de prazo para apreciar as emendas a matéria urgente é que parece justificar o fato de cada colegiado técnico (comissão) poder delegar, preferencialmente ao deputado que, em seu âmbito, tenha atuado como relator da proposição principal. Importante frisar que, não obstante a comissão não ter condições de se pronunciar sobre o mérito e/ou admissibilidade da emenda, conforme o caso, a delegação dependerá de manifestação formal do colegiado em reunião.

Exemplificando, pode-se supor a apresentação de emenda a matéria em regime de urgência na última hora da sessão extraordinária noturna e a realização da reunião de comissão competente para seu exame na manhã seguinte. O colegiado poderia julgar-se sem condições de, naquela reunião, emitir parecer sobre a emenda e, ainda, entender ser inviável a convocação de outra reunião a realizar-se em tempo hábil para exame da emenda. Nessa conjuntura, poderia preferir, então, que o relator da proposição principal (ou outro deputado) se dedicasse ao estudo da matéria nas horas que se seguiriam até o início da ordem do dia da sessão ordinária ou extraordinária da Câmara convocada para o dia seguinte, e, em Plenário, emitisse opinião em nome da comissão.

O disposto no art. 123 é reafirmado na norma contida no art. 138, IV, que estatui que as emendas do Senado a projeto da Câmara serão anexadas ao projeto primitivo e tramitarão com o número deste.

Saiba mais

Nesta parte da aula, exploraremos alguns aspectos da prática legislativa referente ao disposto no art. 121 do Regimento. Apesar dessa previsão regimental, parece ser raro a Mesa encaminhar emendas de Plenário às comissões competentes e, quando isso acontece, é matéria de competência de comissão especial. Os registros mais recentes que identificamos da aplicação desse dispositivo em relação às comissões permanentes remontam à 50ª legislatura (1º/2/1995 a 31/1/1999). Exemplos: PLs nºs 4.555/1994, 2.452/1996, 2.960/1997. Um caso singular é o do PL nº 4.841/1994, pois as emendas de Plenário a esse projeto foram encaminhadas

simultaneamente, em 15/3/2001, à CDCMAM, CEIC, CSSF e CCJR (siglas das comissões então existentes na época). A CCJC (anteriormente identificada como CCJR) somente proferiu parecer a essas emendas dezesseis anos depois, em 6/4/2017.

A partir da 51ª legislatura, é possível encontrar vários registros de designação de relator em Plenário para proferir parecer às emendas de Plenário em substituição às comissões sejam permanentes sejam especiais. Por exemplo: PLs nºs 2.549/2000, 5.314/2001, 5.756/2001, 6.632/2002, 146/2003 e 836/2003. No que tange às comissões especiais, na 52ª legislatura, encontramos o registro do PL nº 4.874/2001, cujas emendas de Plenário foram distribuídas à Comissão Especial do Estatuto do Desporto, a qual aprovou o parecer às emendas de Plenário em 15/6/2005.

Da 51ª legislatura até o início da 55ª legislatura, o padrão identificado consistia em o Presidente designar relatores em plenário em substituição às comissões competentes, sendo um relator para cada comissão. Como exemplos, apresentam-se os dados a seguir. Na 54ª legislatura: PLs nºs 2.788/2011, 4.2164/2012 e 4.904/2012. No início da 55ª legislatura: PLs nºs 3.481/2012 e 3.771/2012. Porém, em dado momento em 2015, houve uma mudança, que pode ser verificada na tramitação dos PLs nºs 5.212/2013 e 5.230/2013.

De lá para cá, o Presidente passou a designar em sessão um único deputado para proferir parecer ao projeto em substituição a cada uma das comissões previstas no despacho e, em havendo emendas de Plenário, esse mesmo deputado é designado para emitir parecer às emendas de Plenário em substituição a cada uma das comissões permanentes ou da comissão especial a que havia sido distribuída a matéria. Exemplos ocorridos em 2018: PLs nºs 5.587/2016, 8.456/2017, 8.939/2017, 9.160/2017, 9.327/2017 e 10.332/2018.

AULA 10

Das vedações ao emendamento

Art. 124. Não serão admitidas emendas que impliquem aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa exclusiva do presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal;

II – nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos tribunais federais e do Ministério Público.

Art. 125. O presidente da Câmara ou de comissão tem a faculdade de recusar emenda formulada de modo inconveniente, ou que verse sobre assunto estranho ao projeto em discussão ou contrarie prescrição regimental. No caso de reclamação ou recurso, será consultado o respectivo Plenário, sem discussão nem encaminhamento de votação, a qual se fará pelo processo simbólico.

Comentários

O poder conferido a deputados e senadores de emendar proposições legislativas é bastante amplo. Em regra, pode-se emendar qualquer PEC ou projeto (ou

medida provisória, cujo processo legislativo é regido pelo art. 62 da Constituição Federal e pela Resolução nº 1/2002 do Congresso Nacional).

Excepcionalmente, porém, há vedações ou impedimentos ao emendamento parlamentar. Assim, nos termos estatuídos no art. 124 do RICD, que é reprodução quase que *ipsis litteris* da norma insculpada no art. 63 da CF, não cabe emenda para aumentar despesa em projetos:

- a) que disponham sobre organização dos serviços administrativos:
 - I. da Câmara dos Deputados;
 - II. do Senado Federal;
 - III. dos tribunais federais;
 - IV. do Ministério Público;
- b) de iniciativa exclusiva do presidente da República.

Exceção da exceção: a despeito de os projetos da lei orçamentária anual (LOA) e da lei de diretrizes orçamentárias (LDO) serem de iniciativa exclusiva do presidente da República, nesses casos se pode aumentar a despesa, desde que compatível com o plano plurianual (PPA). Em se tratando de LOA, exige-se também a compatibilidade com a LDO e, ainda, a obediência aos demais critérios previstos no § 3º do art. 166 da CF.

Como estudado na aula 3 deste capítulo – sobre quem pode apresentar emendas –, informou-se ser possível aos parlamentares emendar até mesmo os projetos de iniciativa reservada (exclusiva ou privativa). A vedação, portanto, diz respeito apenas ao aumento da despesa prevista pelo titular da iniciativa reservada no projeto por ele encaminhado ao Congresso Nacional. Sobre esse assunto, Amaral e Gerônimo (2001) dizem: “Um projeto de lei, por exemplo, que crie vagas para juízes federais não pode ser alterado com emendas que aumentem o número de cargos propostos, porque ocasionariam aumento na despesa” (AMARAL, GERÔNIMO, 2001, p. 78).

Vale lembrar o dever de obediência a outras disposições regimentais (já estudadas em outras aulas deste capítulo) pertinentes à apresentação de emendas. Assim, os deputados devem apresentar emendas nos termos e prazos regimentais, bem como respeitar o quórum mínimo exigido para cada caso. As comissões só poderão oferecer emendas em matéria de sua competência ou área de atividade. Não se pode apresentar emenda de mérito à redação final.

Por fim, o art. 125 confere ao presidente da Câmara ou de comissão a prerrogativa de recusar emenda que seja formulada de modo inconveniente, que verse sobre assunto estranho ao projeto em discussão ou que contrarie prescrição regimental. Ademais, caberá a devolução ao autor da proposição (até mesmo de emenda) que não estiver devidamente formalizada e em termos ou que versar matéria alheia à competência da Câmara ou evidentemente inconstitucional ou antirregimental (art. 137, § 1º).

RECUSA DE EMENDA
PELO PCD OU PC

- Formulada de modo inconveniente
- Versar sobre assunto estranho ao projeto
- Contrarie prescrição regimental

O autor de emenda recusada pelo presidente da Câmara ou de comissão poderá reclamar ou recorrer da decisão, situação em que será consultado o Plenário da Câmara ou da comissão, conforme o caso. A decisão sobre o provimento ou não da reclamação ou do recurso será pelo processo simbólico, sem discussão nem encaminhamento de votação.

CABE

- Reclamação
- Recurso

Capítulo XI

Da apreciação das Proposições

AULA 1

Do curso da proposição e da competência para decidir sobre as proposições

Art. 131. Cada proposição, salvo emenda, recurso ou parecer, terá curso próprio.

Art. 132. Apresentada e lida perante o Plenário, a proposição será objeto de decisão:

I – do presidente, nos casos do art. 114;

II – da Mesa, nas hipóteses do art. 115;

III – das comissões, em se tratando de projeto de lei que dispensar a competência do Plenário, nos termos do art. 24, II;

IV – do Plenário, nos demais casos.

[...]

Comentários

O art. 100, já estudado, define o que é proposição e apresenta uma lista, não exaustiva, dos tipos existentes. As proposições, de uma forma geral, têm curso próprio, salvo as emendas, os recursos e os pareceres.

As proposições, uma vez apresentadas e lidas em Plenário, serão objeto de deliberação do presidente, da Mesa, das comissões ou do Plenário. Este é o teor do art. 132. Entretanto, conforme já estudado, dependendo do tipo de proposição, poderá ela ser apresentada também em comissão (art. 101, I) ou perante a Mesa (art. 101, II).

Ainda, com a alteração dada pela Resolução nº 22/2004, que modificou o *caput* do art. 101, a apresentação de proposição será realizada por meio do sistema eletrônico de autenticação de documentos, na forma e nos locais determinados por ato da Mesa. Esse procedimento é dispensado para os requerimentos discriminados na alínea *a* do inciso I do art. 101.

Serão objeto de decisão do presidente os requerimentos enumerados no art. 114 do RICD. Os dois tipos de requerimento apresentados no art. 115 serão objeto de despacho do presidente, ouvida a Mesa. Cuide-se que, nesse caso, quem decide é a

Mesa; o presidente apenas despachará de acordo com a decisão da Mesa Diretora (art. 132, II).

Os projetos de lei que têm poder conclusivo (aqueles que dispensam a competência do Plenário, nos termos do art. 24, II) serão deliberados exclusivamente pelas comissões que os analisarem, ressalvado o caso em que houver recurso provido para que a matéria seja examinada pelo Plenário (art. 132, § 2º), caso que comentaremos na próxima aula. Cumpre lembrar que as emendas e os destaques porventura apresentados a esses projetos também só serão deliberados pelas comissões que tiverem analisado a proposição principal.

De uma forma geral, as demais proposições não mencionadas acima serão objeto de decisão do Plenário.

Uma exceção importante a essa regra refere-se às propostas de fiscalização e controle, que são deliberadas somente pelas comissões (art. 61, I).

AULA 2

Da manifestação das comissões e do recurso contra apreciação conclusiva das comissões

Art. 132. [...]

[...]

§ 1º Antes da deliberação do Plenário, haverá manifestação das comissões competentes para estudo da matéria, exceto quando se tratar de requerimento.

§ 2º Não se dispensará a competência do Plenário para discutir e votar, globalmente ou em parte, projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comissões se, no prazo de cinco sessões da publicação do respectivo anúncio no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia, houver recurso nesse sentido de um décimo dos membros da Casa, apresentado em sessão e provido por decisão do Plenário da Câmara. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

Comentários

As proposições que estão sujeitas à deliberação do Plenário deverão ser analisadas previamente pelas comissões competentes, exceto quando forem requerimentos.

O § 2º do art. 132 dispõe sobre o recurso contra parecer conclusivo emitido pelas comissões, assunto importante e já outras vezes mencionado em aulas anteriores (aula 10 do capítulo II, aula 3 do capítulo VI e aula 5 do capítulo VII).

Esse recurso tem por objetivo fazer com que o projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comissões (art. 24, II) seja discutido e votado pelo Plenário da CD, quer seja por inteiro, quer seja uma parte.

Para tanto, deve ser apresentado no prazo de cinco sessões da publicação do respectivo anúncio no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia, ser subscrito por pelo menos um décimo dos membros da Casa, apresentado em sessão e aprovado por maioria simples no Plenário da CD.

Cumpra ressaltar que a “publicação do respectivo anúncio” no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia de que trata o § 2º do art. 132 refere-se ao disposto no *caput* do art. 58, que prevê que as matérias que tiverem a sua apreciação conclusiva encerrada deverão ser encaminhadas, tanto a proposição quanto os respectivos pareceres, para publicação e remetidas à Mesa, até a sessão seguinte, para serem anunciadas na ordem do dia.

AULA 3

Do arquivamento da proposição com pareceres contrários

Art. 133. Ressalvada a hipótese de interposição do recurso de que trata o § 2º do artigo anterior, e excetuados os casos em que as deliberações dos órgãos técnicos não têm eficácia conclusiva, a proposição que receber pareceres contrários, quanto ao mérito, de todas as comissões a que for distribuída será tida como rejeitada e arquivada definitivamente por despacho do presidente, dando-se conhecimento ao Plenário, e, quando se tratar de matéria em revisão, ao Senado.

Parágrafo único. O parecer contrário à emenda não obsta a que a proposição principal siga seu curso regimental.

Comentários

Os projetos de lei que se encontram regidos pelo art. 24, II – aqueles apreciados conclusivamente pelas comissões (sem a necessidade de serem encaminhados ao Plenário) –, que receberem pareceres contrários, quanto ao mérito, de todas as comissões a que tenham sido distribuídos, serão considerados como rejeitados e arquivados definitivamente por despacho do presidente, ressalvando-se a eventualidade de interposição do recurso contra o poder conclusivo (art. 132, § 2º).

As proposições que não apresentarem caráter conclusivo e que receberem pareceres contrários, quanto ao mérito, de todas as comissões a que foram distribuídas serão encaminhadas à Mesa e aguardarão a inclusão na ordem do dia (art. 59), sem prejuízo das providências constantes do art. 134.

A emenda é proposição acessória (art. 118, *caput*), por isso, caso receba parecer contrário das comissões de mérito a que tenha sido distribuída, tal fato não prejudicará o trâmite da proposição principal.

AULA 4

Das providências após apreciação em comissões e da apreciação em Plenário

Art. 134. Logo que voltar das comissões a que tenha sido remetido, o projeto será anunciado no expediente, publicado com os respectivos pareceres no *Diário da Câmara dos Deputados* e distribuído em avulsos.

Art. 135. Decorridos os prazos previstos neste Regimento para tramitação nas comissões ou no Plenário, o autor de proposição que já tenha recebido pareceres dos órgãos técnicos poderá requerer ao presidente a inclusão da matéria na ordem do dia.

Art. 136. As deliberações do Plenário ocorrerão na mesma sessão, no caso de requerimentos que devam ser imediatamente apreciados, ou mediante inclusão na ordem do dia, nos demais casos.

Parágrafo único. O processo referente a proposição ficará sobre a mesa durante sua tramitação em Plenário.

Comentários

O projeto, ao retornar das comissões a que tenha sido encaminhado, será:

- a) anunciado no expediente, que ocorre no início da ordem do dia (art. 82, § 1º);
- b) publicado com os respectivos pareceres no *Diário da Câmara dos Deputados*;
- c) distribuído em avulsos.

O art. 135 trata de requerimento em que o autor de determinada proposição que já tenha recebido pareceres das comissões e tenha os prazos previstos no Regimento esgotados pode solicitar ao presidente da Câmara que a matéria figure na ordem do dia. Cabe lembrar, em complementação à aula 2 do capítulo VII, que o Regimento prevê, em seu art. 52, § 4º, a possibilidade de o autor da proposição também apresentar requerimento para inclusão na ordem do dia da reunião imediata, sujeita a aprovação pela comissão, de matéria com o prazo esgotado nos termos desse mesmo artigo. Enquanto o § 4º do art. 52 trata do mesmo instituto no que diz respeito a comissão, o art. 135 aplica-se no âmbito do Plenário da Casa.

Nessa mesma linha, vale a lembrança do disposto no § 6º do art. 52 que, uma vez esgotados todos os prazos sem que uma comissão emita e delibere sobre o seu parecer, a matéria poderá ser enviada, pelo presidente da Casa, de ofício ou a requerimento de qualquer deputado, à comissão seguinte ou ao Plenário, com a perda do poder conclusivo, conforme o caso.

Os requerimentos que forem apresentados e devam ser imediatamente apreciados serão deliberados na mesma sessão, já as demais proposições serão apreciadas mediante inclusão na ordem do dia.

O parágrafo único do art. 136 simplesmente diz que o processo, a parte física da proposição, ficará sobre a mesa durante sua tramitação no Plenário.

AULA 5

Do recebimento de proposições, das providências e dos casos de devolução

Art. 137. Toda proposição recebida pela Mesa será numerada, datada, despachada às comissões competentes e publicada no *Diário da Câmara dos Deputados* e em avulsos, para serem distribuídos aos deputados, às lideranças e comissões.

§ 1º Além do que estabelece o art. 125, a Presidência devolverá ao autor qualquer proposição que:

I – não estiver devidamente formalizada e em termos;

II – versar sobre matéria:

- a) alheia à competência da Câmara;
- b) evidentemente inconstitucional;
- c) antirregimental.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, poderá o autor da proposição recorrer ao Plenário, no prazo de cinco sessões da publicação do despacho, ouvindo-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em igual prazo. Caso seja provido o recurso, a proposição voltará à Presidência para o devido trâmite. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Comentários

As proposições recebidas pela Mesa serão:

- a) numeradas;
- b) datadas;
- c) despachadas às comissões competentes;
- d) publicadas no *Diário da Câmara dos Deputados*;
- e) publicadas em avulsos, para serem distribuídos aos deputados, às lideranças e às comissões.

O presidente da Câmara – além dos casos expressos no art. 125, que trata de emendas – tem a faculdade de devolver ao autor a proposição que:

- a) não estiver devidamente formalizada e em termos;
- b) versar sobre matéria:
 - I. alheia à competência da Câmara;
 - II. evidentemente inconstitucional;
 - III. antirregimental.

Ressalte-se que há aqui um controle prévio de constitucionalidade por parte do presidente da Câmara.

Nada impede que, no caso do inciso I, o autor, uma vez sanado o vício de forma (diferentemente dos casos elencados no inciso II, que se referem a vícios de conteúdo), apresente de novo a proposição para que se ultime sua tramitação.

O autor da proposição poderá recorrer da decisão do presidente ao Plenário, dentro do prazo de cinco sessões contadas da publicação do despacho. Para tanto, solicitar-se-á o pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará também em cinco sessões.

Provido o recurso pelo Plenário da Casa, a matéria retornará à Presidência para que lhe dê o trâmite devido.

AULA 6

Da numeração das proposições em geral

Art. 138. As proposições serão numeradas de acordo com as seguintes normas:

I – terão numeração anual em séries específicas e, quando couber, em comum com o Senado Federal (*Caput do inciso com redação dada pela Resolução nº 29/2018*):

- a) as propostas de emenda à Constituição;
- b) os projetos de lei ordinária;
- c) os projetos de lei complementar;
- d) os projetos de decreto legislativo, com indicação da Casa de origem;
- e) os projetos de resolução;
- f) os requerimentos;
- g) as indicações;
- h) as propostas de fiscalização e controle;
- [...]

RESOLUÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS Nº 29/2018

[...]

Art. 2º As proposições recebidas na Câmara dos Deputados até a data da entrada em vigor desta Resolução terão tramitação regular com os números que tiverem recebido.

Parágrafo único. Nas publicações referentes a proposição de que trata o *caput* deste artigo que receber a numeração comum de que trata o inciso I do *caput* do art. 138 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, será mencionado o número antigo.

Art. 3º As propostas de emenda à Constituição, os projetos de lei complementar, os de lei ordinária e os de decreto legislativo oriundos do Senado Federal que não tenham recebido a numeração comum de que trata o inciso I do *caput* do art. 138 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, serão renumerados assim que recebidos na Câmara dos Deputados.

Parágrafo único. Nas publicações referentes a proposição renumerada na forma do *caput* deste artigo, será mencionado o número antigo do Senado Federal.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor no início da próxima sessão legislativa ordinária.

Comentários

Conforme se verifica, o RICD prevê que os diversos tipos de proposições (constantes do inciso I do art. 138) terão numeração anual em séries específicas e, quando couber, em comum com o Senado Federal. A esse respeito é pertinente esclarecer que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal desenvolveram, em 2018, sistema comum destinado a unificar a identificação e numeração de proposições legislativas sujeitas à tramitação bicameral, quais sejam: proposta de emenda à Constituição e projetos de lei e de decreto legislativo. Para viabilizar

a implementação do novo sistema, a Câmara dos Deputados promulgou a Resolução nº 29/2018, que “dispõe sobre a adoção de numeração comum com o Senado Federal das proposições que especifica e dá outras providências”. Além disso, os secretários-gerais da Câmara e do Senado assinaram ato conjunto para regulamentar essa implementação.

De acordo com as novas regras, as proposições serão numeradas anualmente (e não mais por legislatura, como ocorria na Câmara dos Deputados). As propostas de emenda à Constituição manterão a sigla única PEC, que já era utilizada tanto na Câmara quanto no Senado. Nesse caso, a novidade será a numeração comum a ambas as Casas. Dessa forma, independentemente da Casa de origem, a primeira PEC da legislatura será numerada como 1, a segunda como 2, e assim por diante. Em cada ano da legislatura, começará nova numeração. Em decorrência da numeração comum à Câmara e ao Senado, poderão ser numeradas no máximo quatro PECs nº 1 no Congresso Nacional em cada legislatura, uma por ano. Na prática, após o número da proposição, figura ainda o ano de sua apresentação. Exemplo: Proposta de emenda à Constituição nº 1/2019 e Projeto de Lei complementar nº 23/2019.

Os projetos de lei ordinária receberão a sigla única PL, e os projetos de lei complementar, PLP. Até o final da 55ª legislatura, um projeto de lei na Câmara recebia a sigla PL, se de lei ordinária, e PLP, se de lei complementar. Por sua vez, no Senado, o projeto de lei ordinária recebia a sigla PLS, caso houvesse sido originado no Senado, e PLC, se oriundo da Câmara. Caso fosse projeto de lei complementar, acrescentava-se o termo “complementar” a cada uma dessas siglas (PLS-complementar e PLC-complementar).

Cumpra esclarecer que a sigla e a numeração cadastrada quando da apresentação do projeto na Casa iniciadora serão mantidas durante toda a tramitação da matéria no Congresso Nacional independentemente da Casa e do estágio de tramitação em que se encontre a matéria. Dessa forma, a sigla e a numeração recebida na Casa iniciadora será mantida quando da tramitação da matéria na Casa revisora e, ainda, no seu eventual retorno à Casa iniciadora na forma de emenda ou substitutivo que a Casa revisora ofereça. Em consequência, a Câmara deixará de utilizar a sigla EMS para se referir a emenda ou substitutivo do Senado a projeto de lei. No Senado Federal, serão extintas as siglas PLS, PLC, ECD e SCD que correspondiam, respectivamente, a projeto de lei do Senado, projeto de lei da Câmara, emenda da Câmara dos Deputados e substitutivo da Câmara dos Deputados.

Os projetos de decreto legislativo receberão a sigla única PDL, deixando de se aplicar às novas proposições dessa espécie as antigas denominações e siglas projeto de decreto legislativo da Câmara (PDC) e projeto de decreto legislativo do Senado (PDS). Ressalte-se que, junto à numeração, os projetos de decreto legislativo devem indicar a Casa de origem, conforme prevê a alínea *d* do inciso I do art. 138 do RICD.

A Câmara dos Deputados aplicará o novo sistema às proposições apresentadas a partir de 1º/2/2019, data de início da 56ª legislatura. Em relação às proposições recebidas pela Câmara dos Deputados até essa data, o art. 2º da Resolução nº 29/2018 estabelece que terão tramitação regular com os números que tiverem

recebido. Caso qualquer dessas proposições venha a receber a numeração comum prevista no inciso do *caput* do art. 138 do Regimento Interno, será mencionado o número antigo. Isso acontecerá se a proposição passar de uma Casa para outra. De acordo com o art. 3º da citada Resolução, “as propostas de emenda à Constituição, os projetos de lei complementar, os de lei ordinária e os de decreto legislativo oriundos do Senado Federal que não tenham recebido a numeração comum de que trata o inciso I do *caput* do art. 138 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, serão renumerados assim que recebidos na Câmara dos Deputados”. Nesse caso, nas publicações dessas proposições, será mencionado o número antigo do Senado Federal.

As demais proposições listadas no inciso I do art. 138 do RICD para tramitação na Câmara dos Deputados, quais sejam, os projetos de resolução, os requerimentos, as indicações e as propostas de fiscalização e controle tramitam unicameralmente e, por isso, terão numeração sequencial na Câmara dos Deputados, ou seja, não receberão numeração comum às duas Casas.

Não figuram nesse inciso as emendas (vistas a seguir), os recursos e os pareceres.

AULA 7

Da numeração de emendas e subemendas

Art. 138. As proposições serão numeradas de acordo com as seguintes normas:

[...]

II – as emendas serão numeradas, em cada turno, pela ordem de entrada e organizadas pela ordem dos artigos do projeto, guardada a sequência determinada pela sua natureza, a saber, supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas e aditivas;

III – as subemendas de comissão figurarão ao fim da série das emendas de sua iniciativa, subordinadas ao título “Subemendas”, com a indicação das emendas a que correspondam; quando à mesma emenda forem apresentadas várias subemendas, terão estas numeração ordinal em relação à emenda respectiva;

IV – as emendas do Senado a projeto da Câmara serão anexadas ao projeto primitivo e tramitarão com o número deste.

[...]

Comentários

As emendas, por serem proposições acessórias (art. 118), apresentam critérios de numeração diferenciados. São numeradas, em cada turno, pela ordem de chegada. Posteriormente, são organizadas pela ordem dos artigos do projeto. Havendo mais de uma emenda para o mesmo artigo, seguirão a sequência determinada pela sua natureza: supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas e aditivas (SASMA).

As subemendas, que são emendas apresentadas em comissão a outra emenda (art. 118, § 7º), figurarão ao final da série de emendas daquela comissão, dentro do título “Subemendas”, com indicação da emenda a que estiver relacionada. Quando

houver várias subemendas a uma mesma emenda, terão aquelas numeração ordinal em relação a esta. Sobre emendas, consulte o capítulo X.

AULA 8

Dos procedimentos adicionais para identificação das proposições

Art. 138. [...]

[...]

§ 1º Os projetos de lei ordinária tramitarão com a simples denominação de “projeto de lei”.

§ 2º Nas publicações referentes a projeto em revisão, será mencionada a Casa de origem. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 29/2018)*

§ 3º Ao número correspondente a cada emenda de comissão acrescentar-se-ão as iniciais desta.

§ 4º A emenda que substituir integralmente o projeto terá, em seguida ao número, entre parênteses, a indicação “Substitutivo”.

Comentários

Existem dois tipos de projeto de lei: ordinária e complementar. O § 1º do art. 138 dispõe que, no primeiro caso, somente se faz necessário mencionar “projeto de lei” para entendermos que se trata de um projeto de lei ordinária.

Nos projetos em revisão na Câmara dos Deputados, ou seja, originários do Senado Federal, após o número comum a ambas as Casas, deverá ser mencionada a Casa de origem.

Nas emendas de comissão, deve-se acrescentar, após o seu número, as iniciais desta. Essa regra facilita a identificação de emendas de comissão, que gozam de preferência sobre as demais, no caso de haver várias emendas da mesma natureza a um mesmo dispositivo (art. 191, XIII).

No que concerne às emendas que substituem integralmente o projeto denominadas “substitutivo” (art. 118, § 4º), deverão estas apresentar, após seu número, entre parênteses, a indicação “Substitutivo”. Esse procedimento é essencial para identificar esse tipo peculiar de emenda, uma vez que o substitutivo de comissão tem preferência na votação sobre a proposição principal. Sendo aprovada, ficam prejudicados o projeto e as emendas a este oferecidas (art. 191, II a V).

AULA 9

Da distribuição das proposições às comissões (parte I)

Art. 139. A distribuição de matéria às comissões será feita por despacho do presidente, dentro em 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; *(Numeração adaptada aos termos da Resolução nº 10/1991)*

[...]

Comentários

Após ser numerada e datada, e realizada a análise constante do § 1º do art. 137, a proposição recebida pela Mesa deverá ser distribuída às comissões por meio de despacho do presidente, no prazo de duas sessões de seu recebimento.

Antes ainda dessa distribuição, o presidente mandará verificar se existe matéria análoga ou conexa. Caso haja, determinará a sua apensação, aplicando-se o prescrito no parágrafo único do art. 142.

Entende-se por proposição apensada aquela que tramita em conjunto com outra da mesma espécie, em razão de tratarem de matérias análogas ou conexas (art. 139, I), ou, ainda, idênticas ou correlatas (art. 142, *caput*). O parecer de cada comissão será um só para as proposições apensadas (art. 142, II). A proposição que encabeça a tramitação conjunta é assim definida por critérios de preferência (art. 143).

Observe que o RICD utiliza vários termos para tratar de matérias apensadas: “tramitação em conjunto”, “tramitação por dependência”, “proposições apensadas”, “distribuição por dependência”, “apensação”.

AULA 10

Da distribuição das proposições às comissões (parte II)

Art. 139. [...]

[...]

II – excetuadas as hipóteses contidas no art. 34, a proposição será distribuída:

- a) às comissões a cuja competência estiver relacionado o mérito da proposição; *(Alínea com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*
- b) quando envolver aspectos financeiro ou orçamentário públicos, à Comissão de Finanças e Tributação, para o exame da compatibilidade ou adequação orçamentária; *(Alínea com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*
- c) obrigatoriamente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para o exame dos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e, juntamente com as comissões técnicas, para pronunciar-se sobre o seu mérito quando for o caso; *(Alínea com redação dada pela Resolução nº 10/1991 e adaptada à Resolução nº 20/2004)*
- d) diretamente à primeira comissão que deva proferir parecer de mérito sobre a matéria nos casos do § 2º do art. 129, sem prejuízo do que prescrevem as alíneas anteriores; *(Alínea com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

[...]

Comentários

O inciso II do art. 139 e o art. 53 do RICD tratam do mesmo assunto: as comissões para as quais deverão ser encaminhadas as proposições para apreciação. Entretanto, algumas diferenças aparecem, como o fato de na alínea c do art. 139 vir expresso o termo “obrigatoriamente”, o que não consta no inciso III do art. 53. Note-se que a obrigatoriedade de encaminhar a proposição à CCJC é peculiar apenas aos casos não excetuados no inciso II do art. 139. Em outras palavras, nem toda matéria será despachada à CCJC.

Nesse sentido, verifica-se que a regra é que as proposições sejam encaminhadas para apreciação pela CCJC para o exame de admissibilidade quanto aos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, “regimentalidade” e de técnica legislativa.

A exceção a essa regra (arts. 53, III, e 139, II) fica a cargo das comissões especiais (Cesps), criadas para dar parecer sobre proposições que versem matéria de competência de mais de três comissões que devam se pronunciar quanto ao mérito, uma vez que ficam tais Cesps incumbidas do exame de admissibilidade e da análise de mérito da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas (art. 34, II, c/c art. 53, IV).

Dessa forma, embora seja obrigatória a distribuição das proposições para a CCJC, no caso de proposição que verse sobre matéria de competência de mais de três comissões de mérito, será criada comissão especial para analisá-la, até mesmo quanto à admissibilidade jurídica e legislativa, não sendo, portanto, a referida proposição distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Outro ponto a ser clarificado concerne ao fato de a Comissão de Finanças e Tributação analisar também matérias quanto ao mérito, quando for o caso (art. 53, II), o que não é citado pela alínea b do inciso II do art. 139, pois a alínea c do dispositivo em alusão, por exemplo, evidencia que a CCJC se pronunciará sobre o mérito, quando couber, além de manifestar-se quanto à admissibilidade (art. 53, III).

A alínea d trata de projeto de resolução, projeto de decreto legislativo, ou projeto de lei, oriundos geralmente de mensagens do Poder Executivo ao Congresso Nacional, como concessões de rádio e TV ou acordos internacionais.

AULA 11

Da distribuição das proposições às comissões (parte III)

Art. 139. [...]

[...]

III – a remessa de proposição às comissões será feita por intermédio da Secretaria-Geral da Mesa, devendo chegar ao seu destino até a sessão seguinte, ou imediatamente, em caso de urgência, iniciando-se pela comissão que em primeiro lugar deva proferir parecer sobre o mérito; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

IV – a remessa de processo distribuído a mais de uma comissão será feita diretamente de uma a outra, na ordem em que tiverem de manifestar-se, com os necessários

registros de acompanhamento, salvo matéria em regime de urgência, que será apreciada conjuntamente pelas comissões e encaminhada à Mesa;

V – nenhuma proposição será distribuída a mais do que três comissões de mérito, aplicando-se, quando for o caso, o art. 34, II;

VI – a proposição em regime de urgência, distribuída a mais de uma comissão, deverá ser discutida e votada ao mesmo tempo, em cada uma delas, desde que publicada com as respectivas emendas, ou em reunião conjunta, aplicando-se à hipótese o que prevê o art. 49.

Comentários

Após o despacho do Presidente da Câmara, compete à Secretaria-Geral da Mesa (SGM) encaminhar as proposições às comissões, no prazo de uma sessão, ou imediatamente, no caso de urgência.

Quando a proposição estiver em regime de urgência, será ela encaminhada, ao mesmo tempo, para todas as comissões incluídas no despacho do presidente, a fim de que seja apreciada ao mesmo tempo, em cada uma delas, desde que publicada com as respectivas emendas, ou em reunião conjunta, nos termos do disposto no art. 49.

Se a matéria tramitar ordinariamente ou com prioridade, a SGM encaminhará a proposição para a única comissão constante do despacho ou, no caso de matéria distribuída a mais de uma comissão, para aquela que em primeiro lugar deva proferir parecer sobre o mérito. Nessa última hipótese, a remessa do processo será realizada diretamente de uma comissão a outra, na ordem em que tiverem de se manifestar, efetuando-se os registros de acompanhamento necessários.

O inciso V do art. 139 ratifica vedação de ser distribuída a mais de três comissões de mérito determinada proposição, devendo ser criada comissão especial para dar parecer sobre ela (art. 34, II).

AULA 12

Do requerimento de manifestação de comissão, da declaração de incompetência e do conflito de competência

Art. 140. Quando qualquer comissão pretender que outra se manifeste sobre determinada matéria, apresentará requerimento escrito nesse sentido ao presidente da Câmara, com a indicação precisa da questão sobre a qual deseja o pronunciamento, observando-se que:

I – do despacho do presidente caberá recurso para o Plenário, no prazo de cinco sessões contado da sua publicação;

II – o pronunciamento da comissão versará exclusivamente sobre a questão formulada;

III – o exercício da faculdade prevista neste artigo não implica dilação dos prazos previstos no art. 52.

Art. 141. Se a comissão a que for distribuída uma proposição se julgar incompetente para apreciar a matéria, ou se, no prazo para a apresentação de emendas referido no

art. 120, I, e § 4º, qualquer deputado ou comissão suscitar conflito de competência em relação a ela, será este dirimido pelo presidente da Câmara, dentro em duas sessões, ou de imediato, se a matéria for urgente, cabendo, em qualquer caso, recurso para o Plenário no mesmo prazo.

Comentários

O art. 140 trata de instituto em que uma comissão solicita a outra que se manifeste sobre determinada matéria. Para tanto, necessária se faz a apresentação de um requerimento escrito em que indique exatamente a questão sobre a qual se quer ter um pronunciamento.

Observe que do despacho do presidente caberá, como é usual, recurso ao Plenário, no prazo de cinco sessões, contado, como também é usual, da data de sua publicação.

A comissão que foi instada a se pronunciar deverá fazê-lo estritamente sobre a questão apresentada. Cumpre registrar, ainda, que o deferimento desse tipo de requerimento implica a saída da matéria da comissão em que se encontrava e seu encaminhamento à comissão para a qual se tenha solicitado a audiência. Para fins de exemplificação dessa prática, citamos os Requerimentos nºs 6.550/2010 (MSC nº 517/2008), 6.716/2010 (PL nº 2.412/2007) e 7.971/2013 (PL nº 7.279/2010).

Atente-se ainda para o fato de que a utilização desse instituto não altera os prazos existentes para o exame da proposição pela comissão que solicitou a manifestação.

Quanto à possibilidade de uma comissão se manifestar sobre determinada matéria que não lhe tenha sido distribuída, cumpre informar que a previsão contida no art. 117, VIII, possibilita que deputado requeira uma audiência de comissão. Nesse caso, o requerimento deve ser escrito, não sofre discussão e é decidido pelo Plenário por meio de processo simbólico (votação simbólica).

Caso uma comissão se julgue incompetente para apreciar determinada matéria – por não ser de sua atribuição específica – ou, durante o prazo de apresentação de emendas em Plenário, um deputado ou comissão suscite conflito de competência em relação a ela, caberá ao presidente da Câmara decidir a respeito, no prazo de duas sessões, ou de imediato, no caso de matéria em regime de urgência. Como é praxe, da decisão do presidente caberá recurso ao Plenário, em igual prazo.

Interessante observar o silêncio regimental em relação ao prazo para que se suscite conflito de competência no caso de projeto de lei sujeito ao poder conclusivo das comissões. Como não há clareza regimental a esse respeito, na prática se adota atualmente, como limite temporal para que eventual conflito de competência seja suscitado, a aprovação, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de parecer ao projeto. A seguir apresentaremos exemplos que ajudam a compreender essa prática legislativa na Câmara dos Deputados:

- 1) Indeferimento de requerimento que solicita revisão de despacho a projeto sujeito à apreciação conclusiva, em razão de sua apresentação ser posterior à aprovação do parecer pela Comissão de Constituição e Justiça e de

Cidadania – Na tramitação do PL 6.750/2010, consta ação legislativa datada de 27/2/2012, nos seguintes termos:

Despacho exarado no REQ 4.019/11: “Reveja, de ofício, o despacho apostado ao Requerimento nº 4.019/2011 para indeferi-lo em vista da aprovação, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, de parecer ao Projeto de Lei nº 6.750/2010, esgotando assim sua apreciação conclusiva no âmbito das comissões. Publique-se. Oficie-se”.

- 2) Deferimento de requerimento que solicita revisão de despacho a projeto sujeito à apreciação conclusiva depois da apresentação do parecer do relator na CCJC (parecer pendente de aprovação pela CCJC) – Na tramitação do PL 6.476/2009, constam ações legislativas datadas de 17/8/2011 e 18/8/2011, nos seguintes termos:

17/8/2011 – Apresentação do Parecer do Relator nº 1 CCJC, pelo deputado João Magalhães (PMDB-MG).

18/8/2011 – Deferido o REQ 2.327/11, conforme despacho do seguinte teor: “Defiro, nos termos do art. 141 do RICD, o pedido contido no Requerimento nº 2.327/2011, e revejo o despacho inicial apostado ao Projeto de Lei nº 6.476/2009 para incluir a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Publique-se. Oficie-se”.

Relembre-se de que, conforme já estudado, o parágrafo único do art. 55 permite que se apresente reclamação à manifestação de comissão feita em desacordo com sua atribuição específica, que, caso provida, resultará em considerar-se como não escrito o parecer da comissão que extrapolou sua competência.

AULA 13

Da tramitação conjunta

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:

I – do despacho do presidente caberá recurso para o Plenário, no prazo de cinco sessões contado de sua publicação;

II – considera-se um só o parecer da comissão sobre as proposições apensadas. (*Primativo inciso III renumerado pela Resolução nº 10/1991*)

Parágrafo único. A tramitação conjunta só será deferida se solicitada antes de a matéria entrar na ordem do dia ou, na hipótese do art. 24, II, antes do pronunciamento da única ou da primeira comissão incumbida de examinar o mérito da proposição.

[...]

Comentários

Conforme já estudado, antes de ser distribuída uma proposição às comissões, é realizada uma análise pela Secretaria-Geral da Mesa para verificar se existe proposição em trâmite que trate de matéria análoga ou conexa. Em caso afirmativo, é realizada a sua apensação.

Não obstante, pode ocorrer que, por equívoco, por exemplo, não haja a distribuição por dependência. O art. 142 possibilita que comissão ou deputado, quando existirem duas proposições em trâmite para regular matéria idêntica ou correlata, possam requerer sua tramitação conjunta.

Ressalte-se que o parecer da comissão englobará todas as proposições que tramitam em conjunto.

Outra regra importante, também utilizada quando o processo é distribuído pelo presidente (art. 139, I), dispõe sobre a tramitação conjunta, que só será deferida se solicitada antes de a matéria entrar na ordem do dia do Plenário ou, no caso de projeto de lei sujeito ao poder conclusivo (art. 24, II), antes do pronunciamento da única ou da primeira comissão que tenha por fim analisar o mérito da matéria.

AULA 14

Das regras de tramitação conjunta ou por dependência

Art. 143. Na tramitação em conjunto ou por dependência, serão obedecidas as seguintes normas:

I – ao processo da proposição que deva ter precedência serão apensos, sem incorporação, os demais;

II – terá precedência:

- a) a proposição do Senado sobre a da Câmara;
- b) a mais antiga sobre as mais recentes proposições;

III – em qualquer caso, as proposições serão incluídas conjuntamente na ordem do dia da mesma sessão.

Parágrafo único. O regime especial de tramitação de uma proposição estende-se às demais que lhe estejam apensas.

Comentários

O art. 143 traz regras para serem observadas com relação à tramitação em conjunto ou por dependência.

A primeira regra determina que, dado um grupo de proposições que devam tramitar em conjunto, a uma delas – à que tiver precedência – serão apensas as demais, sendo que essa “apensação” representa somente tramitar em conjunto, sem nenhum tipo de incorporação, ou seja, sem perder sua essência, sua identidade, ou, ainda, sem atribuir a qualquer delas o *status* de proposição principal.

Para definir qual proposição terá a precedência, utiliza-se a regra do inciso II, na ordem a seguir:

- a proposição do Senado sobre a da Câmara;
- a proposição mais antiga sobre as mais recentes.

As proposições com tramitação por dependência serão analisadas em conjunto pelas comissões, as quais produzirão um só parecer sobre as proposições apensadas (art. 142, II), bem como serão incluídas conjuntamente na ordem do dia da mesma sessão (art. 143, III).

Importante registrar que o regime especial de tramitação de uma proposição estende-se às demais que tramitem em conjunto. Assim, se uma proposição tramita em regime de prioridade (regime especial) e possui, apensas, duas outras proposições, uma em regime de urgência (regime especial) e outra em rito ordinário (regime comum), a urgência estende-se às outras duas proposições, pois, entre os ritos especiais de prioridade e urgência, este detém a preferência por receber tratamento ainda mais especial com vistas à celeridade processual.

AULA 15

Da apreciação preliminar (parte I)

Art. 144. Haverá apreciação preliminar em Plenário quando for provido recurso contra parecer terminativo de comissão, emitido na forma do art. 54. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 10/1991)*

Parágrafo único. A apreciação preliminar é parte integrante do turno em que se achar a matéria.

Art. 145. Em apreciação preliminar, o Plenário deliberará sobre a proposição somente quanto à sua constitucionalidade e juridicidade ou adequação financeira e orçamentária.

§ 1º Havendo emenda saneadora da inconstitucionalidade ou injuridicidade e da inadequação ou incompatibilidade financeira ou orçamentária, a votação far-se-á primeiro sobre ela.

§ 2º Acolhida a emenda, considerar-se-á a proposição aprovada quanto à preliminar, com a modificação decorrente da emenda.

§ 3º Rejeitada a emenda, votar-se-á a proposição, que, se aprovada, retomará o seu curso, e, em caso contrário, será definitivamente arquivada.

Comentários

A apreciação preliminar ocorre quando for provido recurso contra parecer terminativo de comissão. Nos termos do art. 54, será terminativo o parecer da CCJC, quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria; o parecer da CFT, quanto à adequação financeira ou orçamentária da proposição; e o parecer de comissão especial de que trata o art. 34, II, acerca de ambas as preliminares (as da CCJC e as da CFT).

Situação interessante no RICD é a ausência de quem tem a iniciativa para apresentar esse recurso e quais os prazos e trâmites a seguir. Em face dessa omissão,

o que se adota são as regras constantes do recurso contra parecer conclusivo de comissão (CF, art. 58, § 2º, I, e RICD, art. 58, §§ 1º a 3º, c/c art. 132, § 2º).

Dessa forma, o recurso é de iniciativa de um décimo dos deputados, deve ser apresentado no prazo de cinco sessões da publicação do parecer terminativo e provido por decisão do Plenário.

Ressalte-se que, além de pertencer ao turno em que se acha a proposição, na apreciação preliminar somente se deliberará quanto à sua constitucionalidade e juridicidade ou adequação financeira e orçamentária; isto é, não cabe apreciação de mérito nessa fase da tramitação. Durante a discussão em apreciação preliminar, qualquer deputado ou comissão poderá apresentar emendas de Plenário à matéria (RICD, art. 120, I).

Havendo emenda saneadora da inconstitucionalidade ou injuridicidade e da inadequação ou incompatibilidade financeira ou orçamentária, a votação iniciar-se-á por ela.

Observe que, acolhida a emenda saneadora, considerar-se-á a proposição aprovada quanto à preliminar, com a modificação decorrente da emenda. Dessa forma, cai por terra o parecer terminativo, e a proposição segue então sua tramitação normal. Nessa etapa, houve apenas o reconhecimento da admissibilidade da proposição. O exame de mérito pelo Plenário ocorrerá posteriormente, se for o caso.

Se rejeitada a emenda, será colocada em votação, relativamente às preliminares de admissibilidade, a proposição principal, a qual, caso seja aprovada, retomará a sua tramitação normal e, em caso contrário, será definitivamente arquivada.

AULA 16

Da apreciação preliminar (parte II)

Art. 146. Quando a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ou a Comissão de Finanças e Tributação, apresentar emenda tendente a sanar vício de inconstitucionalidade ou injuridicidade, e de inadequação ou incompatibilidade financeira ou orçamentária, respectivamente, ou o fizer a comissão especial referida no art. 34, II, a matéria prosseguirá o seu curso, e a apreciação preliminar far-se-á após a manifestação das demais comissões constantes do despacho inicial. *(Artigo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Art. 147. Reconhecidas, pelo Plenário, a constitucionalidade e a juridicidade ou a adequação financeira e orçamentária da proposição, não poderão estas preliminares ser novamente arquivadas em contrário.

Comentários

O art. 146 apresenta inconsistência com relação à tramitação das proposições, devido à alteração regimental ocorrida no início da década de 90.

Anteriormente, todas as proposições eram distribuídas primeiramente à CCJC e, quando pertinente, à CFT, para só depois irem às comissões que deveriam se pronunciar quanto ao mérito. A partir da Resolução nº 10, datada de 3/10/1991,

ocorre o contrário: primeiramente as proposições são distribuídas às comissões competentes para o exame de mérito e, posteriormente, vão para a CFT, se for o caso, e para a CCJC. Essa mudança foi feita, mas nem todas as alterações cabíveis para a boa sistematização regimental foram procedidas.

O art. 147 traz importante informação: uma vez reconhecidas pelo Plenário, em apreciação preliminar, a constitucionalidade e a juridicidade ou a adequação financeira e orçamentária da proposição, não poderão essas preliminares ser novamente arguidas em contrário. Essa observação se faz necessária para que nenhum deputado, mais adiante, em outra fase da tramitação, venha a discutir sobre “matéria vencida”, que representa aquilo que já foi decidido.

AULA 17

Dos turnos a que estão sujeitas as proposições

Art. 148. As proposições em tramitação na Câmara são subordinadas, na sua apreciação, a turno único, excetuadas as propostas de emenda à Constituição, os projetos de lei complementar e os demais casos expressos neste regimento.

Art. 149. Cada turno é constituído de discussão e votação, salvo:

I – no caso dos requerimentos mencionados no art. 117, em que não há discussão;

II – se encerrada a discussão em segundo turno, sem emendas, quando a matéria será dada como definitivamente aprovada, sem votação, salvo se algum líder requerer seja submetida a votos;

III – se encerrada a discussão da redação final, sem emendas ou retificações, quando será considerada definitivamente aprovada, sem votação.

Comentários

Segundo Oliveira (1993, p. 57), turno é o “período destinado a discutir e a votar determinada proposição”. A apreciação das proposições em tramitação na Câmara ocorre, de modo geral, em turno único de discussão e votação. As exceções a essa regra do RICD são as propostas de emenda à Constituição (art. 202, § 6º), os projetos de lei complementar e os projetos de modificação ou reforma do RICD (art. 216, § 5º), que se submetem a dois turnos de discussão e votação. Deve-se atentar, por pertinente, para a previsão contida no art. 143 do Regimento Comum do Congresso Nacional, segundo a qual os projetos de comissão mista tramitarão em dois turnos na Casa iniciadora.

A regra é que o turno seja composto de discussão e votação. Excepcionalmente, porém, haverá turno em que ocorrerá apenas discussão, bem como turno constituído tão somente por votação. Assim:

- a) os requerimentos que se enquadrem nos termos do art. 117 – aqueles lá relacionados e os não especificados no RICD (art. 117, *caput* e § 1º) – são votados sem que haja discussão;

- b) caso seja encerrada a discussão em segundo turno, sem a apresentação de emendas, a matéria será considerada como definitivamente aprovada, sem a necessidade de votação, salvo a apresentação de requerimento de líder para que a matéria seja submetida a votos. Deve-se frisar que essa regra NÃO se aplica à tramitação de proposta de emenda à Constituição por colidir com norma específica aplicável à tramitação dessa espécie de proposição (art. 202, §§ 7º e 8º);
- c) ao final de turno único ou segundo turno de tramitação, elabora-se a redação final da proposição, que será considerada definitivamente aprovada, sem votação, caso a discussão chegue ao final sem que se apresentem emendas ou proponham-se retificações ao texto.

AULA 18

Do interstício

Art. 150. Excetuada a matéria em regime de urgência, é de duas sessões o interstício entre:

I – a distribuição de avulsos dos pareceres das comissões e o início da discussão ou votação correspondente;

II – a aprovação da matéria, sem emendas, e o início do turno seguinte.

Parágrafo único. A dispensa de interstício para inclusão em ordem do dia de matéria constante da agenda mensal, a que se refere o art. 17, I, s, poderá ser concedida pelo Plenário, a requerimento de um décimo da composição da Câmara ou mediante acordo de lideranças, desde que procedida a distribuição dos avulsos com antecedência mínima de quatro horas.

Comentários

Interstício é o intervalo de tempo mínimo antes do qual não se pode promover determinado ato legislativo. É contado a partir de outro ato legislativo.

A regra insculpida no art. 150 diz respeito à tramitação das proposições em rito ordinário ou em regime de prioridade e não se aplica às proposições urgentes pela simples razão de que esse regime de tramitação dispensa exigências, **interstícios** e formalidades regimentais (art. 152).

Não obstante se tratar de regra aplicável à tramitação de proposições em geral, a previsão de interstício do dispositivo em comento pode incidir sobre matérias sujeitas a disposições especiais, cuja tramitação é regida por normas específicas. Por exemplo, por força da previsão contida no art. 216, § 7º, o interstício previsto no art. 150 será aplicável à tramitação de projeto de resolução que modifique ou reforme o RICD, ainda que essa matéria se sujeite a disposições especiais. Sobre matéria sujeita a disposições especiais, veja capítulo XV.

A regra, não aplicável a matéria em regime de urgência, prevê interstício de duas sessões entre:

- a) a distribuição de avulsos dos pareceres das comissões e o início da discussão ou votação correspondente;
- b) a aprovação da matéria, sem emendas, e o início do turno seguinte (entre os dois turnos).

No caso de proposta de emenda à Constituição (matéria sujeita a disposições especiais), o interstício equivalente ao previsto no inciso I do art. 150, conquanto seja também de duas sessões, é contado a partir da publicação do parecer da comissão especial (art. 202, § 5º). O intervalo entre os dois turnos de apreciação de PEC equivale a duas vezes e meia o previsto na regra geral; portanto o interstício entre os dois turnos de apreciação de proposta de emenda à Constituição deve ser de cinco sessões (art. 202, § 6º).

Atente-se novamente para o fato de que o interstício é dispensado para matérias em regime de urgência. Também poderá ser dispensado para inclusão em ordem do dia de matéria constante da agenda mensal, tratada no art. 17, I, s, desde que aprovado pelo Plenário, a requerimento de um décimo dos membros da Câmara ou por meio de acordo de lideranças. Nesse caso, faz-se necessário que tenha ocorrido a distribuição de avulsos no mínimo quatro horas antes.

O art. 280 do RICD disciplina a forma de contagem dos prazos. Assim, salvo disposição em contrário, os prazos em sessões serão contados pelas sessões deliberativas e de debates da Câmara efetivamente realizadas, excluindo-se do cômputo a sessão do dia em que ocorrer o fato ou se praticar o ato e incluindo-se a sessão do vencimento.

AULA 19

Do regime de tramitação: casos de urgência

Art. 151. Quanto à natureza de sua tramitação podem ser:

I – urgentes as proposições:

- a) sobre declaração de guerra, celebração de paz, ou remessa de forças brasileiras para o exterior;
- b) sobre suspensão das imunidades de deputados, na vigência do estado de sítio ou de sua prorrogação;
- c) sobre requisição de civis e militares em tempo de guerra, ou quaisquer providências que interessem à defesa e à segurança do país;
- d) sobre decretação de impostos, na iminência ou em caso de guerra externa;
- e) sobre medidas financeiras ou legais, em caso de guerra;
- f) sobre transferência temporária da sede do governo federal;
- g) sobre permissão para que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- h) sobre intervenção federal, ou modificação das condições de intervenção em vigor;

- i) sobre autorização ao presidente ou ao vice-presidente da República para se ausentarem do país;
- j) oriundas de mensagens do Poder Executivo que versem sobre acordos, tratados, convenções, pactos, convênios, protocolos e demais instrumentos de política internacional, a partir de sua aprovação pelo órgão técnico específico, através de projeto de decreto legislativo, ou que sejam por outra forma apreciadas conclusivamente;
- l) de iniciativa do presidente da República, com solicitação de urgência;
- m) constituídas pelas emendas do Senado Federal a projetos referidos na alínea anterior;
- n) referidas no art. 15, XII;
- o) reconhecidas, por deliberação do Plenário, de caráter urgente, nas hipóteses do art. 153;

[...]

Comentários

O art. 151, I, traz uma lista de proposições que são consideradas urgentes. Importante salientar que o conceito de proposição urgente se encontra no próximo artigo (art. 152).

Não obstante, proposições que tratem de matérias diversas das elencadas no inciso I do art. 151 podem vir a se tornar urgentes, caso seja aprovado requerimento nesse sentido (arts. 153 a 155).

De uma forma geral, as matérias urgentes relacionadas nesse artigo referem-se a situações relativas a guerra, segurança nacional, tratados internacionais e seus congêneres.

Quanto à previsão constante na alínea *j* do inciso I do art. 151 do RICD, cumpre lembrar que a mensagem do Executivo tramitará prioritariamente, nos termos da alínea *a* do inciso II do mesmo art. 151. A proposição (o projeto de decreto legislativo, no caso) oriunda da mensagem presidencial é que será apreciada em regime de urgência.

O presidente da República poderá, por expressa previsão constitucional (CF, art. 64, § 1º, c/c RICD, art. 151, I, I), solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa, assunto comentado na aula 2 do capítulo XV.

AULA 20

Do regime de tramitação: casos de prioridade e de tramitação ordinária

Art. 151. Quanto à natureza de sua tramitação podem ser:

[...]

II – de tramitação com prioridade:

- a) os projetos de iniciativa do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Mesa, de comissão permanente ou especial, do Senado Federal ou dos cidadãos;
- b) os projetos:
 1. de leis complementares e ordinárias que se destinem a regulamentar dispositivo constitucional, e suas alterações;
 2. de lei com prazo determinado;
 3. de regulamentação de eleições, e suas alterações;
 4. de alteração ou reforma do Regimento Interno;

III – de tramitação ordinária: os projetos não compreendidos nas hipóteses dos incisos anteriores.

Comentários

O conceito de “prioridade” está expresso no art. 158, que será comentado na aula 26 deste capítulo. Agora, cabe observar que o inciso II do art. 151 elenca os projetos que gozam das prerrogativas desse regime de tramitação, em decorrência da autoria ou da matéria sobre a qual dispõem.

Cumprе destacar que, considerando-se apenas a autoria, todos os projetos de iniciativa externa à Câmara dos Deputados previstos no art. 151, II, *a*, do RICD tramitam nessa Casa em regime de prioridade. Por pertinente, cumpre esclarecer que os projetos de comissão mista não constam no referido artigo regimental e, na prática, são despachados pela Presidência, nos termos do art. 143 do Regimento Comum, sob regime de tramitação especial. Também se sujeitam ao mesmo regime projetos de autoria da Mesa e de comissões permanentes e especiais – os projetos de CPI tramitam ordinariamente. Atente-se para os quatro tipos de projetos listados na alínea *b* do inciso II do art. 151, os quais tramitam em regime de prioridade em virtude da matéria de que tratam.

O inciso III, por sua vez, prescreve que os projetos que não estão incluídos entre os em regime de urgência e os em regime de prioridade tramitam em regime ordinário (por isso afirmou-se que os projetos de CPI são apreciados em rito ordinário). Percebe-se que basicamente só sobraram para se enquadrar nesse regime os projetos de iniciativa de deputados não compreendidos nas hipóteses dos incisos anteriores.

Embora não mencionado, projeto de lei de iniciativa do Tribunal de Contas da União também tramitará na Câmara em regime de prioridade. Isso porque, não obstante o TCU ser órgão auxiliar do Congresso Nacional (CF, art. 71, *caput*) e não constar expressamente no rol de legitimados à iniciativa legislativa (CF, art. 61 c/c RICD, art. 109, § 1º), a Câmara reconhece-lhe o direito de iniciar o processo legislativo no que tange à elaboração de lei que regule seus cargos, serviços e funções, por força da previsão constitucional contida nos arts. 73, *caput*, e 96, II. Nesse sentido, deve-se aplicar aos projetos do TCU o regime de prioridade conferido às demais iniciativas externas.

AULA 21

Da urgência: disposições gerais

Art. 152. Urgência é a dispensa de exigências, interstícios ou formalidades regimentais, salvo as referidas no § 1º deste artigo, para que determinada proposição, nas condições previstas no inciso I do artigo antecedente, seja de logo considerada, até sua decisão final.

§ 1º Não se dispensam os seguintes requisitos:

I – publicação e distribuição, em avulsos ou por cópia, da proposição principal e, se houver, das acessórias;

II – pareceres das comissões ou de relator designado;

III – quórum para deliberação.

§ 2º As proposições urgentes, em virtude da natureza da matéria ou de requerimento aprovado pelo Plenário, na forma do artigo subsequente, terão o mesmo tratamento e trâmite regimental.

Comentários

Urgência é a dispensa de exigências, interstícios e formalidades regimentais, com exceção das elencadas no § 1º do art. 152, para que uma proposição possa ser apreciada pela Câmara de forma mais célere.

Entre as facilidades encontradas por uma proposição em regime de urgência, podemos citar: a dispensa de interstícios; a diminuição de prazos; a possibilidade de serem proferidos, em determinadas circunstâncias, pareceres orais; a apreciação da matéria conjuntamente por todas as comissões; a diminuição do tempo dos oradores para discussão e encaminhamento.

Importante o teor do § 2º, que equipara, em termos de tratamento e trâmite, as proposições urgentes em virtude da natureza da matéria com aquelas para as quais foi aprovado requerimento em Plenário.

AULA 22

Da urgência por requerimento

Art. 153. A urgência poderá ser requerida quando:

I – tratar-se de matéria que envolva a defesa da sociedade democrática e das liberdades fundamentais;

II – tratar-se de providência para atender a calamidade pública;

III – visar à prorrogação de prazos legais a se findarem, ou à adoção ou alteração de lei para aplicar-se em época certa e próxima;

IV – pretender-se a apreciação da matéria na mesma sessão.

Comentários

O art. 153 apresenta quatro situações em que poderá ser requerido que uma proposição tramite em regime de urgência. A rigor, essas matérias tramitam ordinariamente, porém poderão tramitar com prioridade em decorrência da autoria (art. 152, II, a) e tramitarão com urgência se, nesse sentido, for apresentado e provido requerimento escrito ao Plenário (art. 117, XV). O art. 154, a ser estudado em seguida, dispõe sobre a apresentação e deliberação desse requerimento.

Como exemplo de proposição que se enquadra no inciso III, pode-se citar a apreciação de lei que regulamente eleições.

Importante ressaltar que o inciso IV abre a possibilidade para que possa ser requerida urgência para proposição que trate de qualquer tipo de matéria. Assim, havendo interesse majoritário dos deputados, certa proposição sem relevância política num dado momento pode adquirir o *status* de urgente em razão de mudança no cenário político.

AULA 23

Da apreciação do requerimento de urgência

Art. 154. O requerimento de urgência somente poderá ser submetido à deliberação do Plenário se for apresentado por:

- I – dois terços dos membros da Mesa, quando se tratar de matéria da competência desta;
- II – um terço dos membros da Câmara, ou líderes que representem esse número;
- III – dois terços dos membros de comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição.

§ 1º O requerimento de urgência não tem discussão, mas a sua votação pode ser encaminhada pelo autor e por um líder, relator ou deputado que lhe seja contrário, um e outro com o prazo improrrogável de cinco minutos. Nos casos dos incisos I e III, o orador favorável será o membro da Mesa ou de comissão designado pelo respectivo presidente.

§ 2º Estando em tramitação duas matérias em regime de urgência, em razão de requerimento aprovado pelo Plenário, não se votará outro.

Comentários

Como visto no comentário ao art. 153, não há restrição quanto ao tipo de matéria para que se requeira urgência na tramitação de proposições.

O *caput* do art. 154 delimita os legitimados a apresentar requerimento de urgência e restringe tal prerrogativa à área de competência do colegiado do qual fazem parte os subscritores dessa espécie de requerimento.

Nesse sentido, observe que dois terços dos membros da Mesa só podem requerer a urgência quando se tratar de matéria de competência desta.

Da mesma forma, dois terços dos membros de determinada comissão somente poderão requerer urgência se o órgão técnico que integram for competente para

deliberar sobre o mérito da proposição. Note que, se a CFT ou a CCJC forem competentes para examinar determinada matéria quanto aos aspectos de admissibilidade, porém lhes faltar competência para a análise de mérito, tais colegiados não poderão requerer urgência para a proposição aludida. Isto é, não basta que a comissão seja competente para apreciar a proposição; a competência do colegiado técnico deverá incidir sobre o mérito da matéria.

Um terço da composição da Câmara ou líderes que representem esse número poderão requerer urgência para qualquer proposição. Nesse caso, não há restrição alguma quanto à área de competência, pois qualquer matéria tramitará na Câmara apenas se for de competência desta Casa legislativa.

O § 1º define como será deliberado tal requerimento. A regra disposta no § 2º é muito importante: havendo duas matérias tramitando em regime de urgência devido a requerimento aprovado pelo Plenário, não se votará outro. É essencial ressaltar a existência de requerimento de urgência fundamentado no art. 155, sobre o qual não incide a restrição em comento, como se verá adiante.

AULA 24

Da “urgência urgentíssima” e outras considerações

Art. 155. Poderá ser incluída automaticamente na ordem do dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de líderes que representem este número, aprovado pela maioria absoluta dos deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente.

Art. 156. A retirada do requerimento de urgência, bem como a extinção do regime de urgência, atenderá às regras contidas no art. 104.

Comentários

O art. 155 trata da “urgência urgentíssima”, conforme se costuma denominar esse tipo de urgência na Câmara dos Deputados. Esse nome se deve ao fato de a proposição que tiver requerimento de urgência aprovado nos termos desse artigo poder ser incluída automaticamente na ordem do dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que foi apresentada.

Atente-se que, para utilizá-lo, deverá ser o requerimento subscrito pela maioria absoluta dos membros da Câmara, ou de líderes que representem esse número; a proposição objeto do requerimento deverá versar sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional e deverá este ser aprovado pela maioria absoluta dos deputados.

Importante ressaltar que, para as proposições que tiverem sua urgência aprovada por requerimento de “urgência urgentíssima”, não há a restrição existente para proposições com urgência aprovada nos termos do art. 154, de forma que podem tramitar na Câmara ao mesmo tempo sob o regime de “urgência urgentíssima” quantas proposições tiverem esse tipo de urgência requerida e aprovada.

O art. 156 contém duas previsões: 1) mesmo em se tratando de requerimento de urgência para matéria à qual foi atribuída a condição de relevante e de inadiável interesse nacional, o requerimento poderá ser retirado, caso ainda não tenha sido aprovado. Disposição regimental plausível se se considerar, por exemplo, que mudança na conjuntura econômica do país possa descaracterizar a relevância e o caráter inadiável que impeliu a Câmara dos Deputados a aprovar determinada matéria urgentemente; 2) a proposição que se tornar urgente em decorrência de requerimento nesse sentido aprovado pelo Plenário poderá retornar ao rito de tramitação original (ordinário ou com prioridade) caso o regime mais célere seja extinto. A extinção do regime de urgência se processará conforme as regras de retirada de proposição previstas no art. 104. Assim, por exemplo, se o regime de urgência foi oriundo de requerimento assinado por 180 deputados (mais de um terço dos membros da Câmara), a extinção desse regime dependerá de solicitação de pelo menos 91 subscritores do requerimento que conferiu urgência à proposição.

AULA 25

Da urgência: da apreciação de matéria urgente

Art. 157. Aprovado o requerimento de urgência, entrará a matéria em discussão na sessão imediata, ocupando o primeiro lugar na ordem do dia.

§ 1º Se não houver parecer, e a comissão ou comissões que tiverem de opinar sobre a matéria não se julgarem habilitadas a emití-lo na referida sessão, poderão solicitar, para isso, prazo conjunto não excedente de duas sessões, que lhes será concedido pelo presidente e comunicado ao Plenário, observando-se o que prescreve o art. 49.

§ 2º Findo o prazo concedido, a proposição será incluída na ordem do dia para imediata discussão e votação, com parecer ou sem ele. Anunciada a discussão, sem parecer de qualquer comissão, o presidente designará relator que o dará verbalmente no decorrer da sessão, ou na sessão seguinte, a seu pedido.

§ 3º Na discussão e no encaminhamento de votação de proposição em regime de urgência, só o autor, o relator e deputados inscritos poderão usar da palavra, e por metade do prazo previsto para matérias em tramitação normal, alternando-se, quanto possível, os oradores favoráveis e contrários. Após falarem seis deputados, encerrar-se-ão, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de líderes que representem esse número, a discussão e o encaminhamento da votação.

§ 4º Encerrada a discussão com emendas, serão elas imediatamente distribuídas às comissões respectivas e mandadas a publicar. As comissões têm prazo de uma sessão, a contar do recebimento das emendas, para emitir parecer, o qual pode ser dado verbalmente, por motivo justificado.

§ 5º A realização de diligência nos projetos em regime de urgência não implica dilação dos prazos para sua apreciação.

Comentários

O art. 157 trata da apreciação de matérias urgentes. Incluída a proposição na ordem do dia, caso não haja parecer e a comissão ou comissões não estejam preparadas para o emitir na mesma sessão, poderão elas solicitar ao presidente prazo, que correrá ao mesmo tempo para todas as comissões, não superior a duas sessões. Observe que poderá ser realizada reunião conjunta para tanto, nos termos do art. 49.

Uma vez esgotado o prazo de duas sessões para a emissão de parecer pelas comissões competentes para exame da matéria, a proposição será incluída na ordem do dia para apreciação imediata. Se o presidente, ao anunciar a votação, verificar que não há parecer, designará relator – em substituição a cada Comissão que perdeu a oportunidade de se pronunciar quanto à proposição em apreciação urgente – para emitir parecer oral durante a sessão em que for designado ou, a seu pedido, na sessão seguinte.

Algumas regras para a discussão e o encaminhamento diferem do estipulado para proposições em tramitação normal:

- somente poderão usar da palavra autor, relator e deputados inscritos;
- o tempo para discussão será a metade do prazo previsto, ou seja, dois minutos e meio (art. 174);
- é lícito apresentar requerimento de encerramento de discussão e de encaminhamento após falarem seis deputados, o qual deve ser subscrito pela maioria absoluta da composição da Câmara ou por líderes que representem esse número (veja diferença do requerimento de adiamento de discussão para proposições em outros regimes de tramitação no art. 178, § 2º).

Observe, ainda, o procedimento a ser seguido no caso de encerramento de discussão com emendas, constante do § 4º. O § 5º faz a ressalva de que eventuais diligências nos projetos em regime de urgência não permitem a dilação de seus prazos.

AULA 26

Da prioridade

Art. 158. Prioridade é a dispensa de exigências regimentais para que determinada proposição seja incluída na ordem do dia da sessão seguinte, logo após as proposições em regime de urgência.

§ 1º Somente poderá ser admitida a prioridade para a proposição:

I – numerada;

II – publicada no *Diário da Câmara dos Deputados* e em avulsos;

III – distribuída em avulsos, com pareceres sobre a proposição principal e as acessórias, se houver, pelo menos uma sessão antes.

§ 2º Além dos projetos mencionados no art. 151, II, com tramitação em prioridade, poderá esta ser proposta ao Plenário:

- I – pela Mesa;
- II – por comissão que houver apreciado a proposição;
- III – pelo autor da proposição, apoiado por um décimo dos deputados ou por líderes que representem esse número.

Comentários

Na aula 20 deste capítulo, tratou-se das proposições que, quanto à natureza de sua tramitação, são sujeitas ao regime de prioridade. Na aula 2 do capítulo VII, foi informado o prazo de que dispõe cada comissão para examinar proposição sujeita ao regime de prioridade (10 sessões – art. 52, II).

A definição de prioridade está bem explicitada no *caput* do art. 158. Assim, ao se conferir prioridade à apreciação de proposição, dispensam-se exigências regimentais para que sua tramitação seja mais breve do que seria se tramitasse ordinariamente na Casa. Trata-se de regime de tramitação intermediário entre a apreciação urgente (cujo regime dispensa exigências, interstícios ou formalidades regimentais, ressalvadas as previstas no § 1º do art. 152, para que a apreciação seja o mais célere possível) e o rito de tramitação ordinária (no qual se devem cumprir as exigências, os interstícios e as formalidades regimentais).

O § 2º do art. 158 relaciona os legitimados que podem requerer que a tramitação de proposição sujeita ao rito ordinário se proceda com prioridade. São eles: a) a Mesa; b) a comissão que houver apreciado a proposição; c) o autor da proposição, apoiado por um décimo dos deputados ou por líderes que representem esse número. Logo, além das proposições que tramitam em regime de prioridade em razão de sua autoria ou da matéria que pretendam disciplinar – discriminadas no art. 151, II –, outras proposições poderão tramitar sob esse regime em virtude de requerimento escrito aprovado pelo Plenário (art. 117, XVII).

Repare que, para se requerer que uma proposição tramite em regime de prioridade, alguns pré-requisitos devem ser cumpridos, conforme lista constante no § 1º do art. 158.

AULA 27

Da preferência (parte I)

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 62. [...]

[...]

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando. (*Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32/2001*)

[...]

Art. 64. [...]

§ 1º O presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 159. Denomina-se preferência a primazia na discussão, ou na votação, de uma proposição sobre outra, ou outras.

§ 1º Os projetos em regime de urgência gozam de preferência sobre os em prioridade, que, a seu turno, têm preferência sobre os de tramitação ordinária e, entre estes, os projetos para os quais tenha sido concedida preferência, seguidos dos que tenham pareceres favoráveis de todas as comissões a que foram distribuídos.

§ 2º Haverá entre os projetos em regime de urgência a seguinte ordem de preferência:

- I – declaração de guerra e correlatos;
- II – estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal nos estados;
- III – matéria considerada urgente;
- IV – acordos internacionais;
- V – fixação dos efetivos das Forças Armadas.

§ 3º Entre os projetos em prioridade, as proposições de iniciativa da Mesa ou de comissões permanentes têm preferência sobre as demais.

§ 4º Entre os requerimentos haverá a seguinte precedência:

- I – o requerimento sobre proposição em ordem do dia terá votação preferencial, antes de iniciar-se a discussão ou votação da matéria a que se refira;
- II – o requerimento de adiamento de discussão, ou de votação, será votado antes da proposição a que disser respeito;
- III – quando ocorrer a apresentação de mais de um requerimento, o presidente regulará a preferência pela ordem de apresentação ou, se simultâneos, pela maior importância das matérias a que se reportarem;
- IV – quando os requerimentos apresentados, na forma do inciso anterior, forem idênticos em seus fins, serão postos em votação conjuntamente, e a adoção de um prejudicará os demais, o mais amplo tendo preferência sobre o mais restrito.

Comentários

O instituto da preferência refere-se à precedência que uma proposição tem sobre outra, ou outras, para ser discutida ou votada. Isso significa que a matéria com preferência será discutida ou votada antes de outra(s).

Cumprе ressaltar que esse tipo de regra é importante para a organização da atividade legislativa na Câmara. Afinal, para se preparar as pautas de deliberação do Plenário (ou das comissões), necessário se faz haver regras específicas que

permitam racionalizar o processo legislativo. Com efeito, as regras de preferência tendem a favorecer a ordenação das matérias para apreciação de modo que seja conferida primazia às proposições de acordo com a relevância ou urgência da matéria ou o estágio de tramitação em que se encontra (discussão ou votação, turno de tramitação, fase inicial ou de revisão), a fim de propiciar um processo legislativo célere e eficaz.

Importante destacar que, embora tratadas de forma densa nos arts. 159 e 160, as regras de preferência aparecem em outros artigos do Regimento (arts. 83, 86, 191 e 213, § 6º) e até em artigos da Constituição Federal (art. 62, § 6º, e art. 64, § 2º), e só se consegue vislumbrar em sua inteireza a ordem de apreciação das proposições pela análise sistemática e integrativa desses dispositivos. Dessa forma, traremos para esse estudo da preferência, de forma didática, também as regras expostas em outros artigos do RICD e da CF.

A primeira regra a ser estudada é a do art. 83, que determina a ordem de apreciação da pauta da ordem do dia. Assim, a ordem de preferência das matérias constantes da **ordem do dia** será:

- 1º) redações finais;
- 2º) requerimentos de urgência;
- 3º) requerimentos de comissão sujeitos a votação;
- 4º) requerimentos de deputados dependentes de votação imediata;
- 5º) recursos (ex.: contra poder conclusivo – art. 132, § 2º; para apreciação preliminar – art. 144);
- 6º) matérias constantes da ordem do dia, de acordo com as regras de preferência dispostas nos arts. 159 e 160.

Os itens 1º a 4º citados formam um grupo de matérias que é chamado de “matérias sobre a mesa”.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados não disciplina expressamente a ordem de inclusão na pauta das **matérias com prazo constitucional**, que são as elencadas a seguir:

- 1º) medidas provisórias (CF, art. 62, § 6º);
- 2º) projetos de iniciativa do presidente da República com solicitação de urgência (CF, art. 64, § 2º).

Entretanto, cumpre informar que, por força constitucional, a Mesa concede preferência às **matérias com prazo constitucional vencido** em relação às demais proposições que impliquem deliberação legislativa, na ordem anteriormente apresentada.

Voltando para o art. 159, § 1º, temos que, de acordo com o **regime de tramitação**, a ordem de preferência será:

- 1º) projetos em regime de urgência;
- 2º) projetos em regime de prioridade;

3º) propostas de emenda à Constituição (art. 191, I);

4º) projetos em regime de tramitação ordinária.

Observe que os projetos constantes de cada regime de tramitação formam o que regimentalmente se chama de grupos. Dessa forma, temos três grupos de projetos: os em urgência, os em prioridade e os em regime de tramitação ordinária. As propostas de emenda à Constituição não integram nenhum desses grupos, pois o RICD lhes reservou capítulo específico no Título VI, que dispõe sobre as matérias sujeitas a disposições especiais. Com efeito, de acordo com o art. 191, I, tais propostas têm preferência na votação em relação às proposições em tramitação ordinária.

Dentro de um mesmo grupo, de uma forma geral, a ordem de preferência será (art. 159, § 1º, “parte final”):

1º) aqueles para os quais tenha sido concedida preferência (art. 160);

2º) aqueles que tenham pareceres favoráveis de todas as comissões a que foram distribuídos;

3º) os demais.

Para os projetos em **regime de urgência**, tem-se a seguinte ordem de preferência (art. 159, § 2º):

1º) projetos com urgência aprovada nos termos do art. 155 (“urgência urgentíssima”);

2º) declaração de guerra e correlatos;

3º) estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal nos estados;

4º) matéria considerada urgente (art. 151, I, o: requerimento de urgência aprovado nos termos do art. 153);

5º) acordos internacionais;

6º) fixação dos efetivos das Forças Armadas.

Cumpra registrar que, embora na lista exaustiva que discrimina as matérias urgentes constantes do art. 151, I, não apareçam explicitamente o estado de defesa, o estado de sítio (citados no art. 159, § 2º, II) nem a fixação dos efetivos das Forças Armadas (art. 159, § 2º, V), podemos enquadrá-los na parte final da alínea c do inciso I do mesmo art. 151, que prescreve que são urgentes as proposições que tratem de “quaisquer providências que interessem à defesa e à segurança do país”. Ou seja, pode-se perfeitamente entender que tanto o estado de defesa quanto a fixação dos efetivos das Forças Armadas são matérias que interessam diretamente à defesa e à segurança do Brasil, não configurando, portanto, a ausência deles no art. 151, I, uma falha do RICD.

Entre os projetos em **regime de prioridade**, a ordem de preferência será (art. 159, § 3º):

1º) proposições de iniciativa da Mesa ou de comissão permanente;

2º) demais projetos.

Entre os projetos de **tramitação ordinária**, a preferência será:

- 1º) projetos para os quais tenha sido solicitada preferência pelo Colégio de Líderes (art. 160, § 4º);
- 2º) projetos para os quais tenha sido concedida preferência a requerimento de deputado (art. 159, § 1º, c/c art. 160, *caput*);
- 3º) projetos que apresentem pareceres favoráveis de todas as comissões a que foram distribuídos (art. 159, § 1º);
- 4º) demais projetos.

Ademais, existem **outras regras** que devem ser observadas:

- a) em cada grupo da pauta, terão preferência as proposições em votação, vindo depois as proposições em discussão;
- b) entre as proposições, de uma forma geral, há a seguinte ordem de preferência (art. 86, § 1º):
 1. emendas do Senado a proposições da Câmara;
 2. proposições da Câmara em turno único;
 3. proposições da Câmara em segundo turno;
 4. proposições da Câmara em primeiro turno;
 5. proposições em apreciação preliminar;
- c) as proposições não apreciadas da pauta da sessão anterior terão precedência sobre outras dos grupos a que pertençam (art. 86, § 2º);
- d) os projetos mais antigos terão preferência sobre os mais recentes;
- e) na **votação das proposições** há também algumas regras de preferência (art. 191):
 1. o substitutivo de comissão tem preferência na votação sobre o projeto (art. 191, II);
 2. havendo mais de um substitutivo, a preferência será regulada pela ordem inversa de sua apresentação (art. 191, III);
 3. rejeitado o substitutivo, ou caso não haja substitutivo, a proposição principal será votada por último, depois das emendas que lhe tenham sido apresentadas (art. 191, V);
 4. as emendas serão votadas na seguinte ordem: supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas e aditivas (art. 191, VIII);
 5. as subemendas substitutivas têm preferência na votação sobre as respectivas emendas (art. 191, X);
 6. a emenda com subemenda, quando votada separadamente, sê-lo-á antes e com a ressalva desta, exceto quando a subemenda for supressiva, ou substitutiva de artigo de emenda, e a votação se fizer artigo por artigo, situações em que a subemenda terá precedência (art. 191, XI);

7. quando, ao mesmo dispositivo, houver várias emendas da mesma natureza, terão preferência as de comissão sobre as demais; havendo emendas de mais de uma comissão, a precedência será regulada pela ordem inversa de sua apresentação (art. 191, XIII);
8. o dispositivo destacado de projeto para votação em separado (DVS) precederá, na votação, as emendas à proposição original (art. 191, XIX);
9. se a votação do projeto se fizer separadamente em relação a cada artigo, o texto deste será votado antes das emendas aditivas a ele correspondentes (art. 191, XV).

Ainda, há as seguintes regras de preferência para os requerimentos (art. 159, § 4º):

1. o requerimento sobre proposição em ordem do dia terá votação preferencial, antes de iniciar-se a discussão ou votação da matéria a que se refira;
2. o requerimento de adiamento de discussão, ou de votação, será votado antes da proposição a que disser respeito;
3. quando ocorrer a apresentação de mais de um requerimento, o presidente regulará a preferência pela ordem de apresentação ou, se simultâneos, pela maior importância das matérias a que se referirem;
4. quando os requerimentos apresentados forem idênticos em seus fins, serão postos em votação conjuntamente, e a adoção de um prejudicará os demais, o mais amplo tendo preferência sobre o mais restrito.

Cumprе ressaltar que o art. 213, § 6º, prescreve que os projetos de consolidação terão preferência para inclusão em ordem do dia. Não obstante, por tratar-se de matéria sujeita a disposições especiais e por poder ser de iniciativa da Mesa Diretora, de deputado ou de comissão, não fica claro no Regimento como se procederá para viabilizar essa preferência.

Finalmente, ressalte-se que, dada a complexidade e relevância dos projetos de código, estes não se submeterão às regras de elaboração da pauta e de preferência constantes desta aula, já que o art. 207, § 3º, dispõe que “a Mesa destinará sessões exclusivas para a discussão e votação dos projetos de código”.

AULA 28

Da preferência (parte II)

Art. 160. Será permitido a qualquer deputado, antes de iniciada a ordem do dia, requerer preferência para votação ou discussão de uma proposição sobre as do mesmo grupo.

§ 1º Quando os requerimentos de preferência excederem a cinco, o presidente, se entender que isso pode tumultuar a ordem dos trabalhos, verificará, por consulta prévia, se a Câmara admite modificação na ordem do dia.

§ 2º Admitida a modificação, os requerimentos serão considerados um a um, na ordem de sua apresentação.

§ 3º Recusada a modificação na ordem do dia, considerar-se-ão prejudicados todos os requerimentos de preferência apresentados, não se recebendo nenhum outro na mesma sessão.

§ 4º A matéria que tenha preferência solicitada pelo Colégio de Líderes será apreciada logo após as proposições em regime especial.

Comentários

O art. 160 dispõe sobre os requerimentos de preferência. Observe que eles possuem a finalidade de alterar a ordem em que as matérias constam na pauta – e, por isso, devem ser apresentados, por escrito, antes do início da ordem do dia (arts. 83, parágrafo único, II, a, e 117, XVI) – e que apenas têm efeito sobre as proposições do mesmo grupo.

O presidente tem a faculdade de, havendo mais de cinco requerimentos de preferência e entendendo que isso poderá tumultuar os trabalhos, verificar se a Câmara admite modificação na sequência estabelecida na ordem do dia.

Admitida a alteração, os requerimentos serão apreciados um a um, na ordem de sua apresentação.

Se for recusada a modificação, todos os requerimentos de preferência serão considerados prejudicados, não se permitindo receber mais nenhum na mesma sessão (arts. 160, § 3º, e 164).

Conforme já estudado na aula anterior, as proposições com solicitação de preferência pelo Colégio de Líderes serão apreciadas logo após as propostas de emenda à Constituição, que compõem o grupo das matérias sujeitas a disposições especiais. Observe que, caso a proposição se encontre tramitando em regime de prioridade ou de urgência, o dispositivo regimental não deverá ser aplicado, uma vez que a proposição que se encontra em um desses dois regimes de tramitação já apresenta preferência maior do que a disposta no § 4º do art. 160, sendo apreciada até mesmo antes das propostas de emenda à Constituição.

AULA 29

Do destaque (parte I)

Art. 161. Poderá ser concedido, mediante requerimento aprovado pelo Plenário, destaque para: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 5/1996)*

- I – votação em separado de parte de proposição, desde que requerido por um décimo dos deputados ou líderes que representem esse número;
- II – votação de emenda, subemenda, parte de emenda ou de subemenda;
- III – tornar emenda ou parte de uma proposição projeto autônomo;
- IV – votação de projeto ou substitutivo, ou de parte deles, quando a preferência recair sobre o outro ou sobre proposição apensada;
- V – suprimir, total ou parcialmente, dispositivo de proposição.

§ 1º Não poderá ser destacada a parte do projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comissões que não tenha sido objeto do recurso previsto no § 2º do art. 132, provido pelo Plenário.

§ 2º Independerá de aprovação do Plenário o requerimento de destaque apresentado por bancada de partido, observada a seguinte proporcionalidade:

- de 5 até 24 deputados = um destaque;
- de 25 até 49 deputados = dois destaques;
- de 50 até 74 deputados = três destaques;
- de 75 ou mais deputados = quatro destaques.

Comentários

O destaque é uma ferramenta importante utilizada pelos parlamentares no processo legislante. Com ele, pode-se votar em separado parte de uma proposição; votar emenda, subemenda, parte de emenda ou de subemenda individualmente, fora do grupo a que pertence; tornar emenda ou parte de proposição projeto autônomo; votar projeto ou substitutivo, ou parte deles, quando a preferência recair sobre o outro ou sobre proposição apensada; suprimir, no todo ou em parte, dispositivo de proposição.

Exemplo interessante de utilização de destaque ocorre quando há projeto de lei de interesse da população em que estão presentes alguns artigos que trazem matéria polêmica, não havendo, portanto, acordo para votar a proposição como um todo. Dessa forma, uma solução é requerer destaque para votação em separado para aqueles artigos que apresentam assunto controvertido e, assim, poder votar o projeto de lei, deixando, para um segundo momento, a decisão sobre a conveniência ou não da matéria objeto do destaque. Esse procedimento facilita a apreciação da matéria pelos parlamentares. Posteriormente, rejeitados ou aprovados os referidos dispositivos destacados, o projeto pode seguir sua tramitação, tendo sido resolvido o impasse antes existente.

Verifica-se, portanto, que ele confere maior versatilidade e dinamismo por ocasião da votação das proposições.

Cumpre ressaltar alguns pontos importantes em relação aos destaques:

- são formulados por meio de requerimento e devem ser apresentados até ser anunciada a votação da proposição, caso atinja alguma de suas partes ou emendas (art. 162, I);
- os requerimentos de destaque deverão ser submetidos e aprovados pelo Plenário para serem aceitos, com exceção dos destaques de bancada, que são admitidos automaticamente, sem necessidade de sujeitarem-se ao crivo do Plenário no que tange à sua admissibilidade. Os destaques de bancada são apreciados apenas quanto ao mérito (art. 161, § 2º);
- poderão ser apresentados por qualquer deputado ou bancada de partido;

- devem se enquadrar em um dos cinco tipos existentes, expressos nos incisos de I a V do art. 161 e, no requerimento, deve constar expressamente essa informação;
- para votação em separado (conhecido como DVS), os destaques devem ser requeridos por um décimo dos deputados ou líderes que representem esse número (art. 161, I). Essa regra é válida também para o DVS de bancada, que só pode ser apresentado por representação igual ou superior a 1/10 da composição da Câmara. Na prática, por razões históricas, a Mesa não exige o quórum de 1/10 nos destaques de bancada.

AULA 30

Do destaque (parte II)

Art. 162. Em relação aos destaques, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o requerimento deve ser formulado até ser anunciada a votação da proposição, se o destaque atingir alguma de suas partes ou emendas;

II – antes de iniciar a votação da matéria principal, a Presidência dará conhecimento ao Plenário dos requerimentos de destaque apresentados à Mesa; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 5/1996)*

III – não se admitirá destaque de emendas para constituição de grupos diferentes daqueles a que, regimentalmente, pertençam;

IV – não será permitido destaque de expressão cuja retirada inverta o sentido da proposição ou a modifique substancialmente;

V – o destaque será possível quando o texto destacado possa ajustar-se à proposição em que deva ser integrado e forme sentido completo;

VI – concedido o destaque para votação em separado, submeter-se-á a votos, primeiramente, a matéria principal e, em seguida, a destacada, que somente integrará o texto se for aprovada;

VII – a votação do requerimento de destaque para projeto em separado precederá a deliberação sobre a matéria principal;

VIII – o pedido de destaque de emenda para ser votada separadamente, ao final, deve ser feito antes de anunciada a votação;

IX – não se admitirá destaque para projeto em separado quando a disposição a destacar seja de projeto do Senado, ou se a matéria for insuscetível de constituir proposição de curso autônomo;

X – concedido o destaque para projeto em separado, o autor do requerimento terá o prazo de duas sessões para oferecer o texto com que deverá tramitar o novo projeto;

XI – o projeto resultante de destaque terá a tramitação de proposição inicial;

XII – havendo retirada do requerimento de destaque, a matéria destacada voltará ao grupo a que pertencer;

XIII – considerar-se-á insubsistente o destaque se, anunciada a votação de dispositivo ou emenda destacada, o autor do requerimento não pedir a palavra para encaminhá-la, voltando a matéria ao texto ou grupo a que pertencia;

XIV – em caso de mais de um requerimento de destaque, poderão os pedidos ser votados em globo, se requerido por líder e aprovado pelo Plenário.

Comentários

O art. 162 traz algumas regras que devem ser obedecidas com relação aos destaques. Para facilitar o aprendizado, podemos separar essas regras em três grupos: I) as que trazem informações gerais; II) as que tratam do destaque para constituição de projeto autônomo; e III) as que tratam de situações em que não caberá o destaque.

- I) As regras que trazem informações gerais são:
 - a. o requerimento deve ser formulado até ser anunciada a votação da proposição, se o destaque atingir alguma de suas partes ou emendas (art. 162, I);
 - b. antes de iniciar a votação da matéria principal, a Presidência dará conhecimento ao Plenário dos requerimentos de destaque apresentados à Mesa (art. 162, II);
 - c. concedido o destaque para votação em separado (DVS), submeter-se-á a votos, primeiramente, a matéria principal e, em seguida, a destacada, que somente integrará o texto se for aprovada (art. 162, VI);
 - d. o pedido de destaque de emenda para ser votada separadamente, ao final, deve ser feito antes de anunciada a votação (art. 162, VIII);
 - e. havendo retirada do requerimento de destaque, a matéria destacada voltará ao grupo a que pertencer (art. 162, XII). Observe que essa regra não se aplica ao DVS, uma vez que o texto a que ele se refere ainda não foi votado, não podendo, dessa forma, voltar a matéria destacada ao texto ou grupo a que pertencia;
 - f. considerar-se-á insubsistente o destaque se, anunciada a votação de dispositivo ou emenda destacada, o autor do requerimento não pedir a palavra para encaminhá-la, voltando a matéria ao texto ou grupo a que pertencia (art. 162, XIII). Da mesma forma que o item precedente, essa regra não se aplica ao DVS;
 - g. em caso de mais de um requerimento de destaque, poderão os pedidos ser votados em globo, se requerido por líder e aprovado pelo Plenário (art. 162, XIV).
- II) As regras que tratam de destaque para constituição de projeto em separado são as seguintes:
 - a. a votação do requerimento de destaque para projeto em separado precederá a deliberação sobre a matéria principal (art. 162, VII);
 - b. concedido o destaque para projeto em separado, o autor do requerimento terá o prazo de duas sessões para oferecer o texto com que deverá tramitar o novo projeto (art. 162, X);

- c. o projeto resultante de destaque terá a tramitação de proposição inicial (art. 162, XI);
- d. não se admitirá destaque para constituição de projeto autônomo quando o dispositivo a destacar seja de projeto do Senado, ou se a matéria for insuscetível de constituir proposição de curso autônomo (art. 162, IX). Esta proibição está também incluída no grupo III, item 4.

III) Não será concedido destaque:

- a. de emendas para constituição de grupos diferentes daqueles a que, regimentalmente, pertençam (art. 162, III);
- b. de expressão cuja retirada inverta o sentido da proposição ou a modifique substancialmente (art. 162, IV);
- c. quando o texto destacado não possa se ajustar à proposição em que deva ser integrado e não forme sentido completo (art. 162, V);
- d. para constituição de projeto em separado quando o dispositivo a destacar seja de projeto do Senado, ou se a matéria for insuscetível de constituir proposição de curso autônomo (art. 162, IX);
- e. para parte de projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comissões que não tenha sido objeto do recurso previsto no § 2º do art. 132, provido pelo Plenário (art. 161, § 1º).

AULA 31

Da prejudicialidade (parte I)

Art. 163. Consideram-se prejudicados:

I – a discussão ou a votação de qualquer projeto idêntico a outro que já tenha sido aprovado ou rejeitado na mesma sessão legislativa, ou transformado em diploma legal;

II – a discussão ou a votação de qualquer projeto semelhante a outro considerado inconstitucional de acordo com o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

III – a discussão ou a votação de proposição apenas quando a aprovada for idêntica ou de finalidade oposta à apensada;

IV – a discussão ou a votação de proposição apenas quando a rejeitada for idêntica à apensada;

V – a proposição, com as respectivas emendas, que tiver substitutivo aprovado, ressalvados os destaques;

VI – a emenda de matéria idêntica à de outra já aprovada ou rejeitada;

VII – a emenda em sentido absolutamente contrário ao de outra, ou ao de dispositivo, já aprovados;

VIII – o requerimento com a mesma, ou oposta, finalidade de outro já aprovado.

Comentários

A despeito de a previsão do art. 163 aparentemente incidir sobre atos legislativos (discussão e votação), bem como sobre proposições, cabe esclarecer que, sempre que se prejudicar a discussão ou votação de qualquer proposição, estar-se-á, na verdade, prejudicando a própria proposição. No mesmo sentido, quando se declara a prejudicialidade de proposição, prejudica-se (impede-se) a prática de sua discussão ou votação, por óbvio.

Pode-se dizer que, em regra, uma proposição será considerada prejudicada quando for de teor idêntico ou oposto ao de outra já aprovada, ou se for de sentido idêntico ao de uma outra já reprovada. Todos os incisos do art. 163 apresentam situações que se enquadram em uma dessas duas possibilidades.

Pelo exposto, asseveramos que prejudicialidade é instituto do processo legislativo que tem por finalidade declarar desnecessária a apreciação de proposição que perdeu a razão de existir em virtude de decisão legislativa anterior sobre proposição idêntica ou de finalidade oposta.

Embora possa parecer complicado entender a aplicação desse instituto, a declaração de prejudicialidade ampara-se em lógica simples: privilegiar a decisão já proferida, no sentido de não a contrariar nem a repetir. A título de ilustração, considere a seguinte situação hipotética: o Plenário aprovou o substitutivo a determinado projeto de lei. Uma vez que o substitutivo, como o próprio nome diz, substitui o projeto, não há mais por que se votar o projeto de lei, visto que a Câmara preferiu aquele como sucedâneo deste. Portanto, deve-se declarar a prejudicialidade do projeto de lei, dado que não há mais razão para apreciá-lo e, por conseguinte, não há mais motivo para que ele subsista. Ressalte-se que a proposição dada como prejudicada será definitivamente arquivada pelo presidente da Câmara (art. 164, § 4º).

Cabe destacar que, embora o art. 163 não cite quem pode declarar prejudicada determinada matéria, o art. 17, I, *r*, lista, entre as atribuições do presidente da Câmara, essa prerrogativa. No mesmo sentido, o art. 164 prescreve que o presidente da Câmara ou de comissão pode declarar a prejudicialidade de matérias, nos casos que especifica.

AULA 32

Da prejudicialidade (parte II)

Art. 164. O presidente da Câmara ou de comissão, de ofício ou mediante provocação de qualquer deputado, declarará prejudicada matéria pendente de deliberação:

I – por haver perdido a oportunidade;

II – em virtude de prejulgamento pelo Plenário ou comissão, em outra deliberação.

§ 1º Em qualquer caso, a declaração de prejudicialidade será feita perante a Câmara ou comissão, sendo o despacho publicado no *Diário da Câmara dos Deputados*.

§ 2º Da declaração de prejudicialidade poderá o autor da proposição, no prazo de cinco sessões a partir da publicação do despacho, ou imediatamente, na hipótese do

parágrafo subsequente, interpor recurso ao Plenário da Câmara, que deliberará, ouvida a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 3º Se a prejudicialidade, declarada no curso de votação, disser respeito a emenda ou dispositivo de matéria em apreciação, o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania será proferido oralmente. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 4º A proposição dada como prejudicada será definitivamente arquivada pelo presidente da Câmara.

Comentários

O art. 164 trata de dois termos que devem ser explanados: a perda de oportunidade e o prejulgamento.

A perda de oportunidade de uma determinada proposição ocorre quando não há mais razão para deliberar aquela matéria em virtude de ter se tornado extemporânea. Essa prejudicialidade pode ser declarada, por exemplo, no caso de projeto que tenha por finalidade promover alterações em diploma legal revogado. Assim, suponha que o Projeto de Lei X, de 2005, disponha sobre alteração da Lei Y, de 1998. Caso seja promulgada a Lei Z, de 2006, que revoga a Lei Y, de 1998, e o Projeto de Lei X, de 2005, ainda se encontre em tramitação na Câmara, deverá ser declarada sua prejudicialidade por haver o projeto perdido a oportunidade.

Se o processo legislativo referente às leis orçamentárias ocorresse separadamente nas Casas Congressuais (sabe-se que tais matérias são objeto de sessão conjunta, nos termos do art. 1º, V, do RCCN) e, na Câmara dos Deputados, a tramitação fosse disciplinada pelo RICD (há normas específicas do Congresso Nacional para a apreciação dessas matérias), poder-se-ia, ainda, ilustrar a prejudicialidade de proposição extemporânea por meio de projeto de lei cujo objetivo fosse alterar a lei orçamentária anual de certo ano. Se terminasse o ano de vigência da aludida lei orçamentária sem ter sido concluída a apreciação do projeto na Câmara, devido à demora em sua tramitação, não faria mais sentido dar continuidade à análise da alteração pretendida pelo projeto, uma vez que este haveria perdido a oportunidade.

O termo “prejulgamento” contido no inciso II do art. 164 está envolto em certa subjetividade e, assim, pode ocorrer prejudicialidade em virtude de prejulgamento quando, por exemplo, ou o Plenário ou comissão, em outra deliberação, já julgou prejudicada proposição que tratava da mesma matéria de modo similar.

Atente-se para o fato de que é o presidente, da Câmara ou de comissão, de ofício ou provocado por qualquer deputado, que tem a faculdade de declarar a prejudicialidade de uma proposição e deve fazê-lo perante a Câmara ou comissão, conforme o caso, sendo o despacho publicado no *Diário da Câmara dos Deputados*.

Da decisão do presidente de declarar prejudicada determinada proposição (tanto com base no art. 163 quanto no art. 164), é lícito ao autor da matéria interpor recurso ao Plenário, no prazo de cinco sessões, contado a partir da publicação do despacho, sendo antes ouvida a CCJC. Observe que, se a prejudicialidade for de-

clarada durante votação e disser respeito a emenda ou dispositivo da matéria em apreciação, o parecer da CCJC deverá ser proferido oralmente, de imediato.

Ressalte-se que, conforme já salientado na aula anterior, a proposição dada como prejudicada será definitivamente arquivada pelo presidente da Câmara.

Capítulo XII

Da Discussão

AULA 1

Disposições gerais (parte I)

Art. 165. Discussão é a fase dos trabalhos destinada ao debate em Plenário.

§ 1º A discussão será feita sobre o conjunto da proposição e das emendas, se houver.

§ 2º O presidente, aquiescendo o Plenário, poderá anunciar o debate por títulos, capítulos, seções ou grupos de artigos.

Comentários

A discussão é a fase da apreciação das proposições destinada ao debate em Plenário. Nela, os deputados se manifestam sobre a matéria objeto da proposição em debate e argumentam quanto ao mérito da proposição, sua adequação à realidade social, sua necessidade, seus efeitos e implicações. Não obstante a discussão preceder a votação, os deputados, ao se inscreverem para ela, devem se declarar favoráveis ou contrários à proposição em debate (art. 172, § 1º); porém, isso deve ser considerado apenas indício de como será o voto do orador, afinal, se durante os debates o parlamentar se convencer de que deve adotar posicionamento diferente do que inicialmente pretendia, poderá fazê-lo.

A regra é que a discussão ocorra sobre a proposição como um todo, ou seja, sobre os substitutivos, proposições apensadas, emendas, se houver.

Caso o Plenário concorde – manifestação esta que se dá por meio de votação –, o presidente poderá anunciar o debate por títulos, capítulos, seções ou grupos de artigos. Importa salientar que o art. 114, VI, dispõe que se pode apresentar requerimento de discussão por partes sujeito a despacho imediato do presidente; todavia, o § 2º do art. 165 exige a anuência do Plenário para que se anuncie o debate nesses termos.

No que diz respeito a proposição sujeita à deliberação do Plenário, em regra é durante a discussão – nesse fórum de debates (ou nessa instância) – que os deputados podem apresentar emendas (art. 120).

AULA 2

Disposições gerais (parte II)

Art. 166. A proposição com a discussão encerrada na legislatura anterior terá sempre a discussão reaberta para receber novas emendas.

Art. 167. A proposição com todos os pareceres favoráveis poderá ter a discussão dispensada por deliberação do Plenário, mediante requerimento de líder.

Parágrafo único. A dispensa da discussão deverá ser requerida ao ser anunciada a matéria e não prejudica a apresentação de emendas.

Art. 168. Excetuados os projetos de código, nenhuma matéria ficará inscrita na ordem do dia para discussão por mais de quatro sessões, em turno único ou primeiro turno, e por duas sessões, em segundo turno.

§ 1º Após a primeira sessão de discussão, a Câmara poderá, mediante proposta do presidente, ordenar a discussão.

§ 2º Aprovada a proposta, cuja votação obedecerá ao disposto na primeira parte do § 1º do art. 154, o presidente fixará a ordem dos que desejam debater a matéria, com o número previsível das sessões necessárias e respectivas datas, não se admitindo inscrição nova para a discussão assim ordenada.

Comentários

A proposição que teve sua discussão encerrada na legislatura anterior terá essa fase reaberta para fins de debate e recebimento de novas emendas. Isso ocorre para que os deputados eleitos para a nova legislatura – entre os quais há aqueles que não compunham a Câmara na legislatura anterior, e, em tese, ainda não conhecem o teor das proposições em tramitação – possam oferecer suas contribuições. Vale lembrar que a regra insculpida no art. 105 do RICD estatui que sejam arquivadas todas as proposições que ainda se encontrem em tramitação na Câmara ao final da legislatura. Logo, para que uma proposição continue a ser apreciada na próxima legislatura, terá ela de se enquadrar em uma das exceções expressas no referido artigo ou ser desarquivada a pedido de seu autor (ou autores) nos primeiros 180 dias da primeira sessão legislativa.

Caso a proposição apresente todos os pareceres favoráveis, o Plenário poderá decidir pela dispensa de sua discussão, desde que algum líder apresente requerimento nesse sentido. Quanto à oportunidade para se pleitear a dispensa de discussão, o Regimento estabelece que o requerimento deverá ser apresentado no momento em que a matéria respectiva for anunciada (art. 101, I, a, 2, c/c art. 167, parágrafo único).

Em geral, as proposições apreciadas pelo Plenário podem ser emendadas no transcorrer da discussão plenária. Ademais, há casos em que a única oportunidade para os deputados oferecerem emenda supressiva, por exemplo, é durante a discussão nessa instância de decisão. Desse modo, se o Plenário aprovar a dispensa dessa fase de debates (e emendamento), não poderá haver prejuízo ao oferecimento de emendas pelos parlamentares.

As matérias em fase de discussão não poderão ficar inscritas na ordem do dia para esse fim por mais de quatro sessões, em turno único ou primeiro turno, e, pela metade do tempo (duas sessões), em segundo turno. A exceção a esse caso são os projetos de código, que podem figurar na ordem do dia para discussão por prazo indefinido, permitido o requerimento de encerramento de discussão interposto por líder após ter sido a matéria debatida por cinco sessões (art. 207, § 2º).

Depois de decorrida a primeira sessão de discussão, é lícito ao presidente solicitar que seja ordenada a discussão. Essa proposta deverá ser votada em Plenário, sem discussão, mas podendo ser encaminhada pelo autor e um líder, relator ou deputado que lhe seja contrário, os dois com o tempo de cinco minutos improrrogáveis.

Sendo aprovada, o presidente fixará a ordem dos que desejam debater a matéria, marcará a data das sessões necessárias à discussão e encerrará a inscrição para novos oradores.

AULA 3

Disposições gerais (parte III)

Art. 169. Nenhum deputado poderá solicitar a palavra quando houver orador na tribuna, exceto para requerer prorrogação de prazo, levantar questão de ordem, ou fazer comunicação de natureza urgentíssima, sempre com permissão do orador, sendo o tempo usado, porém, computado no de que este dispõe.

Art. 170. O presidente solicitará ao orador que estiver debatendo matéria em discussão que interrompa o seu discurso, nos seguintes casos:

- I – quando houver número legal para deliberar, procedendo-se imediatamente à votação;
- II – para leitura de requerimento de urgência, feito com observância das exigências regimentais;
- III – para comunicação importante à Câmara;
- IV – para recepção de chefe de qualquer poder, presidente da câmara ou assembleia de país estrangeiro, ou personalidade de excepcional relevo, assim reconhecida pelo Plenário;
- V – para votação da ordem do dia, ou de requerimento de prorrogação da sessão;
- VI – no caso de tumulto grave no recinto, ou no edifício da Câmara, que reclame a suspensão ou o levantamento da sessão.

Comentários

Os arts. 169 e 170 tratam de situações em que um orador poderá ser interrompido. Essas regras são de fundamental importância para que os trabalhos da Câmara transcorram adequadamente. Caso não existissem, seria extremamente dificultoso para o presidente disciplinar o acesso à palavra para cada deputado durante a discussão de matérias controvertidas.

Importante salientar que o inciso XIII do art. 73 também trata do assunto ao permitir a interrupção do orador apenas no caso de concessão especial deste para levantar questão de ordem ou para apartear-lo e no caso de comunicação relevante que o presidente tiver de fazer. Ainda, o art. 76 versa igualmente sobre interrupção de discurso. Por fim, o art. 176 trata do aparte, que será comentado mais à frente na aula 7 deste capítulo.

De acordo com o art. 169, um deputado só poderá pedir a palavra quando houver orador na tribuna nas três hipóteses a seguir, sendo o tempo descontado deste, para:

- a) requerer prorrogação de prazo;
- b) levantar questão de ordem (art. 95);
- c) fazer comunicado de natureza urgentíssima.

O art. 170, por sua vez, expande o rol de exceções, discriminando as situações nas quais o presidente pode interromper o orador:

- a) quando houver número legal para deliberar e matéria a ser votada (art. 82, § 2º);
- b) para leitura de requerimento de urgência (arts. 153 a 156);
- c) para comunicação importante à Câmara (arts. 17, § 3º, e 73, XIII);
- d) para recepção de altas autoridades elencadas no inciso IV (arts. 68, § 1º, e 88);
- e) para votar requerimento de prorrogação de sessão (art. 72, § 5º);
- f) no caso de tumulto grave (para suspender ou levantar a sessão – arts. 17, I, j; 70; e 71).

O art. 76 acrescenta, além das já mencionadas, outra possibilidade de interrupção do orador: quando a sessão plenária da Câmara se transformar em comissão geral (art. 91).

AULA 4

Da inscrição de debatedores (parte I)

Art. 171. Os deputados que desejarem discutir proposição incluída na ordem do dia devem inscrever-se previamente na Mesa, antes do início da discussão.

§ 1º Os oradores terão a palavra na ordem de inscrição, alternadamente a favor e contra.

§ 2º É permitida a permuta de inscrição entre os deputados, mas os que não se encontrarem presentes na hora da chamada perderão definitivamente a inscrição.

§ 3º O primeiro subscritor de projeto de iniciativa popular, ou quem este houver indicado para defendê-lo, falará anteriormente aos oradores inscritos para seu debate, transformando-se a Câmara, nesse momento, sob a direção de seu presidente, em comissão geral.

Comentários

Para que um deputado possa discutir uma proposição, faz-se necessária sua inscrição prévia junto à Mesa, antes de iniciada a fase de discussão. Ao fazer essa inscrição, o parlamentar deverá declarar-se favorável ou contrário à matéria (art. 172, § 1º). Dessa forma, o presidente disciplinará a discussão, concedendo a palavra pela ordem de inscrição, alternadamente entre oradores a favor e contra.

De acordo com o § 2º, é permitida a permuta de inscrição entre os deputados, mas aqueles que não se encontrarem presentes no momento em que forem chamados perderão definitivamente a sua vez de falar.

No caso de discussão de projeto de lei de iniciativa popular, falará em primeiro lugar o orador que irá defendê-lo, que poderá ser o primeiro subscritor do projeto ou quem este houver indicado para fazê-lo. Essa indicação só poderá recair sobre deputado ou outro signatário do projeto. Esse assunto foi tratado anteriormente no estudo da comissão geral na aula 8 do capítulo VIII.

AULA 5

Da inscrição de debatedores (parte II)

Art. 172. Quando mais de um deputado pedir a palavra, simultaneamente, sobre o mesmo assunto, o presidente deverá concedê-la na seguinte ordem, observadas as demais exigências regimentais:

- I – ao autor da proposição;
- II – ao relator;
- III – ao autor de voto em separado;
- IV – ao autor da emenda;
- V – a deputado contrário à matéria em discussão;
- VI – a deputado favorável à matéria em discussão.

§ 1º Os deputados, ao se inscreverem para discussão, deverão declarar-se favoráveis ou contrários à proposição em debate, para que a um orador favorável suceda, sempre que possível, um contrário, e vice-versa.

§ 2º Na hipótese de todos os deputados inscritos para a discussão de determinada proposição serem a favor dela ou contra ela, ser-lhes-á dada a palavra pela ordem de inscrição, sem prejuízo da precedência estabelecida nos incisos I a IV do *caput* deste artigo.

§ 3º A discussão de proposição com todos os pareceres favoráveis só poderá ser iniciada por orador que a combata; nesta hipótese, poderão falar a favor oradores em número igual ao dos que a ela se opuseram.

Comentários

O *caput* do art. 172 trata da ordem em que o presidente deve conceder a palavra quando pedida simultaneamente por dois ou mais deputados para tratar de mesmo assunto.

Note-se a hierarquia assim estabelecida: primeiro o autor de proposição, depois o relator, em seguida o autor de voto em separado, se houver, e, por último, autor(es) de emenda(s), também se houver. A partir daí seguem-se os deputados contrários e favoráveis à matéria em discussão.

Conforme salientado na aula 4 deste capítulo, para que um deputado possa discutir uma matéria, é preciso que ele faça sua inscrição previamente junto à Mesa, antes de iniciada a fase de discussão (art. 171, *caput*). No ato de inscrever-se, o parlamentar deverá declarar-se favorável ou contrário à matéria. Assim, o presidente disciplinará a discussão, concedendo a palavra pela ordem de inscrição, alternadamente entre oradores favoráveis e contrários.

Ocorrendo a situação em que, em discussão de determinada matéria, todos os oradores inscritos sejam favoráveis ou contrários a ela, a ordem será regulada pela lista de inscrição, sem prejuízo da preferência expressa nos incisos de I a IV do *caput* do art. 172.

O § 3º do art. 172 dispõe que, havendo matéria com todos os pareceres favoráveis, a discussão deverá ser iniciada por orador contrário a ela, só podendo falar a favor oradores em número igual aos que a combatam. Depreende-se da leitura deste parágrafo tratar-se de dispositivo tendente a imprimir celeridade aos trabalhos da Câmara, uma vez que, tendo a proposição logrado êxito nas comissões (ou junto aos relatores de Plenário designados para proferir parecer em substituição às comissões competentes para o exame da matéria), não há por que discuti-la se não houver (ou quando não mais houver) orador contrário à sua aprovação.

AULA 6

Do uso da palavra

Art. 173. Anunciada a matéria, será dada a palavra aos oradores para a discussão.

Art. 174. O deputado, salvo expressa disposição regimental, só poderá falar uma vez e pelo prazo de cinco minutos na discussão de qualquer projeto, observadas, ainda, as restrições contidas nos parágrafos deste artigo.

§ 1º Na discussão prévia só poderão falar o autor e o relator do projeto e mais dois deputados, um a favor e outro contra.

§ 2º O autor do projeto e o relator poderão falar duas vezes cada um, salvo proibição regimental expressa.

§ 3º Quando a discussão da proposição se fizer por partes, o deputado poderá falar, na discussão de cada uma, pela metade do prazo previsto para o projeto.

§ 4º Qualquer prazo para uso da palavra, salvo expressa proibição regimental, poderá ser prorrogado pelo presidente, pela metade, no máximo, se não se tratar de proposição em regime de urgência ou em segundo turno.

§ 5º Havendo três ou mais oradores inscritos para discussão da mesma proposição, não será concedida prorrogação de tempo.

Art. 175. O deputado que usar a palavra sobre a proposição em discussão não poderá:
I – desviar-se da questão em debate;

- II – falar sobre o vencido;
- III – usar de linguagem imprópria;
- IV – ultrapassar o prazo regimental.

Comentários

O presidente, após anunciar a matéria, dará a palavra aos oradores inscritos para que efetuem a discussão.

O deputado só poderá falar uma vez pelo prazo de cinco minutos na discussão de qualquer projeto, salvo previsão regimental em contrário. Autor e relator podem falar duas vezes, exceto quando o Regimento não o permita expressamente. No caso de discussão por partes, o deputado poderá falar pela metade do tempo (dois minutos e meio) em cada parte.

O presidente poderá prorrogar pela metade, no máximo, o prazo de qualquer orador, salvo se a matéria estiver em regime de urgência, ou em segundo turno, ou por expressa proibição regimental, como é o caso do § 5º, que diz que, se houver três ou mais oradores inscritos, não poderá ser concedida prorrogação de prazo.

Importante lembrar que, na discussão de matéria em regime de urgência, os oradores inscritos só poderão usar da palavra pela metade do prazo previsto para matérias em tramitação normal (art. 157, § 3º); logo, terão o prazo de dois minutos e meio, improrrogáveis (art. 174, *caput*, e § 4º).

O art. 175 apresenta algumas regras que os deputados devem observar ao fazer uso da palavra, quais sejam:

- a) manter-se na questão em debate;
- b) falar sobre o que ainda será decidido (ou seja, não falar sobre o que já foi decidido ou prejudicado. No RICD, para esse caso, o termo “vencido” assume o sentido de aquilo que já se passou);
- c) usar de linguagem própria;
- d) limitar-se ao tempo que lhes foi concedido – o prazo regimental – (arts. 157, § 3º, e 174, *caput*, e §§ 3º e 4º).

AULA 7

Do aparte

Art. 176. Aparte é a interrupção, breve e oportuna, do orador para indagação, ou esclarecimento, relativos à matéria em debate.

§ 1º O deputado só poderá apartear o orador se lhe solicitar e obtiver permissão, devendo permanecer de pé ao fazê-lo.

§ 2º Não será admitido aparte:

- I – à palavra do presidente;
- II – paralelo a discurso;
- III – a parecer oral;

IV – por ocasião do encaminhamento de votação;

V – quando o orador declarar, de modo geral, que não o permite;

VI – quando o orador estiver suscitando questão de ordem, ou falando para reclamação;

VII – nas comunicações a que se referem o inciso I e § 1º do art. 66. *(Inciso com redação adaptada aos termos da Resolução nº 3/1991)*

§ 3º Os apartes subordinam-se às disposições relativas à discussão, em tudo que lhes for aplicável, e incluem-se no tempo destinado ao orador.

§ 4º Não serão publicados os apartes proferidos em desacordo com os dispositivos regimentais.

§ 5º Os apartes só serão sujeitos à revisão do autor se permitida pelo orador, que não poderá modificá-los.

Comentários

O art. 176 é suficientemente claro ao explicar o que é o aparte. Ressalte-se que, além de ser uma interrupção breve e oportuna, o aparte deverá ser concedido pelo orador, sendo o tempo utilizado pelo aparteante incluído no de que dispõe o orador aparteado. Diga-se que, caso o orador permita ser aparteado (conceda o aparte), o prazo que lhe fora concedido para usar da palavra será subtraído do breve tempo consumido com a interrupção oportuna (o aparte).

O § 2º elenca as situações em que não será admitido o aparte. Nele, o inciso VII trata do pequeno expediente (art. 66, I, c/c art. 81, *caput*) e das comunicações de lideranças (art. 66, § 1º, c/c art. 89), que também não sofrerão apartes.

Cumpra informar que o § 2º não esgota todas as possibilidades em que não se concederão apartes, encontrando-se essa vedação prevista também nos arts. 91, § 2º (Comissão Geral para discutir projeto de lei de iniciativa popular); 221, §§ 1º e 5º (convocação de ministro de Estado); 222, § 1º (comparecimento espontâneo de ministro de Estado em Plenário); e 256, § 2º (audiência pública).

Lembre-se de que o aparte é apenas uma das espécies de interrupções possíveis de serem feitas ao orador que estiver na tribuna (arts. 73, XIII; 169; e 170).

AULA 8

Do adiamento da discussão

Art. 177. Antes de ser iniciada a discussão de um projeto, será permitido o seu adiamento, por prazo não superior a dez sessões, mediante requerimento assinado por líder, autor ou relator e aprovado pelo Plenário.

§ 1º Não admite adiamento de discussão a proposição em regime de urgência, salvo se requerido por um décimo dos membros da Câmara, ou líderes que representem esse número, por prazo não excedente a duas sessões.

§ 2º Quando para a mesma proposição forem apresentados dois ou mais requerimentos de adiamento, será votado em primeiro lugar o de prazo mais longo.

§ 3º Tendo sido adiada uma vez a discussão de uma matéria, só o será novamente ante a alegação, reconhecida pelo presidente da Câmara, de erro na publicação.

Comentários

O adiamento de discussão é recurso regimental que tem por finalidade postergar o debate de uma proposição. Para lançar mão desse expediente, necessário se faz apresentar requerimento escrito com esse objetivo antes de iniciada a discussão da matéria (arts. 117, X, e 177, *caput*).

O RICD prevê duas regras quanto ao momento de entrega dessa espécie de proposição. Nesse sentido, a norma de apresentação de proposições em geral, segundo a qual o requerimento de adiamento de discussão deve ser apresentado no momento em que a matéria respectiva for anunciada (art. 101, I, a, 2), é preterida pela regra específica para se requerer o adiamento de discussão estatuída no art. 177.

Ainda em relação ao requerimento, observe que este deverá ser assinado por líder, autor ou relator e aprovado em Plenário. O prazo de adiamento da discussão não poderá ser superior a dez sessões.

Em regra, não se admite adiamento de discussão de proposição em regime de urgência, salvo se requerido por um décimo dos membros da Casa (52 deputados) ou por líderes que representem esse número (líder de bancada com, no mínimo, 52 deputados), sendo o prazo de, no máximo, duas sessões.

Havendo mais de um requerimento de adiamento de discussão para uma mesma matéria, serão votados os requerimentos na ordem decrescente do número de sessões solicitadas.

Aprovado o de prazo mais longo, o que acontece com os outros requerimentos? São prejudicados (art. 163, VII). E se houver dois requerimentos solicitando o mesmo prazo? O requerimento apresentado em primeiro lugar terá a preferência na ordem de apreciação (art. 159, § 4º, III).

Cumpre salientar a norma constante do § 3º do art. 177, que só possibilita ser adiada a discussão de uma proposição uma única vez, exceto quando nova solicitação de adiamento se fundamentar em erro de publicação, o qual deverá ser reconhecido pelo presidente da Câmara.

AULA 9

Do encerramento da discussão

Art. 178. O encerramento da discussão dar-se-á pela ausência de oradores, pelo decurso dos prazos regimentais ou por deliberação do Plenário.

§ 1º Se não houver orador inscrito, declarar-se-á encerrada a discussão.

§ 2º O requerimento de encerramento de discussão será submetido pelo presidente a votação, desde que o pedido seja subscrito por cinco centésimos dos membros da Casa ou líder que represente este número, tendo sido a proposição discutida pelo menos por quatro oradores. Será permitido o encaminhamento da votação pelo prazo de cinco minutos, por um orador contra e um a favor.

§ 3º Se a discussão se proceder por partes, o encerramento de cada parte só poderá ser pedido depois de terem falado, no mínimo, dois oradores.

Comentários

A discussão de uma proposição será encerrada nas três situações descritas no *caput* do art. 178:

- a) ausência de oradores (também expressa no § 1º deste artigo);
- b) decurso dos prazos regimentais (como os prazos constantes do *caput* do art. 168);
- c) por deliberação do Plenário (por meio de requerimento solicitando o encerramento, conforme descrito no § 2º).

Importante atentar que, nos termos do § 2º, o requerimento de encerramento de discussão deverá ser apresentado para deliberação do Plenário tendo sido subscrito por pelo menos cinco centésimos dos membros da Casa (26 deputados), ou líder que represente esse número, e após terem discutido a matéria pelo menos quatro oradores. Caso a discussão se proceda por partes, o encerramento de cada parte só poderá ser requerido após falarem pelo menos dois deputados.

No caso de matéria urgente, conforme disposto no art. 157, § 3º, o encerramento da discussão poderá ser requerido pela maioria absoluta da composição da Câmara (257 deputados), ou por líderes que representem esse número.

Cabe lembrar que a discussão de projeto de código não se encerra por decurso de prazo, pois tal proposição poderá ser debatida por prazo ilimitado. A discussão desse tipo de projeto só se encerra por falta de oradores ou a requerimento de líder, depois de debatida a matéria em cinco sessões (arts. 168, *caput*, e 207, § 2º).

AULA 10

Da proposição emendada durante a discussão

Art. 179. Encerrada a discussão do projeto, com emendas, a matéria irá às comissões que a devam apreciar, observado o que dispõem o art. 139, II, e o parágrafo único do art. 121.

Parágrafo único. Publicados os pareceres sobre as emendas no *Diário da Câmara dos Deputados* e distribuídos em avulsos, estará a matéria em condições de figurar em ordem do dia, obedecido o interstício regimental.

Comentários

A matéria que teve encerrada sua discussão em Plenário com a apresentação de emendas (art. 120, I e II) será remetida às comissões, de acordo com a matéria de sua competência, para que emitam parecer sobre elas (art. 139, II).

De acordo com o art. 121, as emendas serão distribuídas, uma a uma, às comissões, de acordo com a matéria de sua competência.

Ressalte-se que, em regra, o prazo será o mesmo da proposição original, correndo em conjunto para todas as comissões (art. 52, IV). Lembre-se da exceção constante do parágrafo único do art. 121 (parecer apresentado diretamente em Plenário) e da matéria em regime de urgência (art. 157, § 4º).

Uma vez publicados os pareceres sobre as emendas e distribuídos em avulsos, a matéria estará pronta para constar da ordem do dia, obedecido o interstício regimental (art. 150).

Capítulo XIII

Da Votação

AULA 1

Disposições gerais (parte I)

Art. 180. A votação completa o turno regimental da discussão.

§ 1º A votação das matérias com a discussão encerrada e das que se acharem sobre a mesa será realizada em qualquer sessão:

I – imediatamente após a discussão, se houver número;

II – após as providências de que trata o art. 179, caso a proposição tenha sido emendada na discussão.

§ 2º O deputado poderá escusar-se de tomar parte na votação, registrando simplesmente abstenção.

§ 3º Havendo empate na votação ostensiva cabe ao presidente desempatá-la; em caso de escrutínio secreto, proceder-se-á sucessivamente a nova votação, até que se dê o desempate.

§ 4º Em se tratando de eleição, havendo empate, será vencedor o deputado mais idoso, dentre os de maior número de legislaturas, ressalvada a hipótese do inciso XII do art. 7º.

§ 5º Se o presidente se abster de desempatar votação, o substituto regimental o fará em seu lugar.

§ 6º Tratando-se de causa própria ou de assunto em que tenha interesse individual, deverá o deputado dar-se por impedido e fazer comunicação nesse sentido à Mesa, sendo seu voto considerado em branco, para efeito de quórum.

§ 7º O voto do deputado, mesmo que contrarie o da respectiva representação ou sua liderança, será acolhido para todos os efeitos.

§ 8º No caso de deliberação sobre aplicação de sanção disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar, é vedado o acolhimento do voto do deputado representado. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 2/2011)*

Comentários

Na aula 17 do capítulo XI, aprendemos que as proposições em tramitação na Câmara se sujeitam, na sua apreciação, a turno único ou a dois turnos, conforme o caso. Naquela oportunidade, asseveramos que, em regra, cada turno é composto de discussão e votação, nessa ordem. Por conseguinte, a deliberação legislativa

sobre proposição em trâmite na Câmara implica o cumprimento dessas duas fases, salvo os casos excepcionados pelo Regimento.

Dessa forma, observe que, de maneira geral, encerrada a discussão da matéria, fica pendente submetê-la à votação, estágio em que a Câmara dos Deputados realmente decide sobre a matéria sujeita a sua deliberação.

Para saber o momento em que ocorrerá a votação, deve-se considerar se foram ou não apresentadas emendas na fase de discussão em Plenário. Assim, contemplan-se duas situações:

- 1) Caso a proposição não tenha recebido emendas de Plenário e exista quórum para sujeitá-la a votos (presença em Plenário da maioria absoluta), a votação ocorre imediatamente após a discussão. Para que a decisão ocorra na mesma sessão, deve haver, também, tempo hábil para iniciar o processo de votação, pois o encerramento da discussão pode coincidir com o término da sessão (com ou sem prorrogação), caso em que a matéria constará da ordem do dia da sessão seguinte, com precedência sobre outras do grupo a que pertença (art. 86, § 2º).
- 2) Se foram oferecidas emendas durante os debates em Plenário, em regra a matéria voltará às comissões competentes para que emitam parecer sobre elas. Nesse caso, a decisão plenária fica pendente até que seja cumprido o interstício entre a publicação dos pareceres sobre as emendas e sua distribuição em avulsos (duas sessões, salvo matéria urgente), ou, ainda, seja esgotado o prazo conjunto de que dispõem as comissões (em regra, o mesmo prazo que lhes foi concedido para a apreciação da proposição principal) sem manifestação desses colegiados técnicos, caso em que o presidente poderá determinar o envio da matéria pendente de parecer ao Plenário (art. 52, IV e § 6º). Recomendamos revisar as aulas 5 e 9 do capítulo X, para lembrar detalhes sobre emendas de Plenário e sua apreciação pelas comissões.

O deputado, ao votar, pode manifestar-se a favor ou contra a proposição. Compete-lhe também o direito de se abster, registrando simplesmente “abstenção”, ou, na situação em que a matéria trate de causa própria ou de assunto de interesse individual, declarar-se impedido. Neste último caso, desde que comunique o fato à Mesa, seu voto é considerado em branco (arts. 180, §§ 2º e 6º, e 182). Cumpre ressaltar que, em decorrência do acréscimo do § 8º ao art. 180 do RICD, pela Resolução nº 2/2011, no caso de deliberação sobre aplicação de sanção disciplinar por conduta atentatória ou incompatível com o decoro parlamentar, é vedado o acolhimento do voto do deputado representado. Sobre votação na Câmara, confira a aula 5 do capítulo II.

Nos termos do art. 184, existem duas modalidades de votação: ostensiva e secreta. A ostensiva é utilizada na decisão de proposições em geral na Câmara dos Deputados e explicita o voto. Logo, todos tomam conhecimento de como se posicionou cada deputado. A votação ostensiva pode ocorrer por dois processos: simbólico ou nominal. A votação secreta, que pode se processar pelo sistema ele-

trônico ou por meio de cédulas, é própria para casos especiais como, por exemplo, eleição (art. 188).

No que se refere à modalidade de votação ostensiva, quando de sua realização pelo processo simbólico (art. 185), o presidente, ao anunciar a votação, convida os deputados a favor da matéria a permanecerem sentados (na prática, em razão do número insuficiente de cadeiras em Plenário, o presidente convida os deputados a permanecerem como se acham – os que estão sentados permanecem em suas cadeiras, aqueles que estiverem em pé continuam nessa posição). Diante desse convite presidencial, os deputados que desejem se posicionar contrariamente à proposição devem se manifestar (o que se dá, normalmente, pelo ato de se levantar um braço).

Por esse processo, conhecido como “votação simbólica”, delibera-se sobre projetos de lei ordinária, de resolução e de decreto legislativo, bem como são decididas outras matérias que devam ser votadas, como requerimentos, recursos e emendas.

No processo nominal em Plenário, os deputados votam ou por meio eletrônico, sendo seus votos exibidos no painel de votação, ou por meio de chamada nominal. De acordo com o disposto no art. 186, um dos casos em que a Câmara deve utilizar esse processo diz respeito a deliberações para as quais se exija quórum especial, como, por exemplo, a votação de proposta de emenda à Constituição (CF, art. 60, § 2º, e RICD, art. 202, § 7º), de projeto de lei complementar (CF, art. 69, e RICD, art. 183, § 1º) e de requerimento de urgência “urgentíssima” (art. 155). Além de outros casos em que o Regimento preveja votação nominal, utiliza-se esse processo na verificação de votação (que será comentada mais à frente na aula 3) e por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado.

Em caso de empate em votação, o RICD prevê como se procederá ao desempate em cada modalidade. Se o processo decisório utiliza o voto secreto, deve-se proceder à nova votação, até que sobrevenha o desempate. No caso de votação ostensiva, o presidente da Câmara dos Deputados é incumbido de desempatar-la (voto de minerva). Caso o presidente se abstenha de tal prerrogativa, o substituto regimental o fará em seu lugar (arts. 18, § 2º, e 180, §§ 3º e 5º).

Cumpra ressaltar que o presidente da sessão não participa das votações ostensivas (art. 17, § 1º), sendo, pois, legítima a sua prerrogativa de desempatar votações. Entretanto, no caso de sua abstenção para proceder a um desempate, pairam incertezas quanto à atuação de seu substituto regimental no desempenho dessa tarefa. Assim, não nos parece plausível que o primeiro-vice-presidente (ou outro substituto) profira um segundo voto, pois feriria o consagrado princípio *one man, one vote* (um homem, um voto). Assim, caso todos os deputados presentes já houvessem exercido seu direito ao voto, aguardar-se-ia a chegada de algum deputado que ainda não participara da votação? Parece-nos que essa previsão regimental deve ser revista antes que caso concreto dê ensejo a confusões.

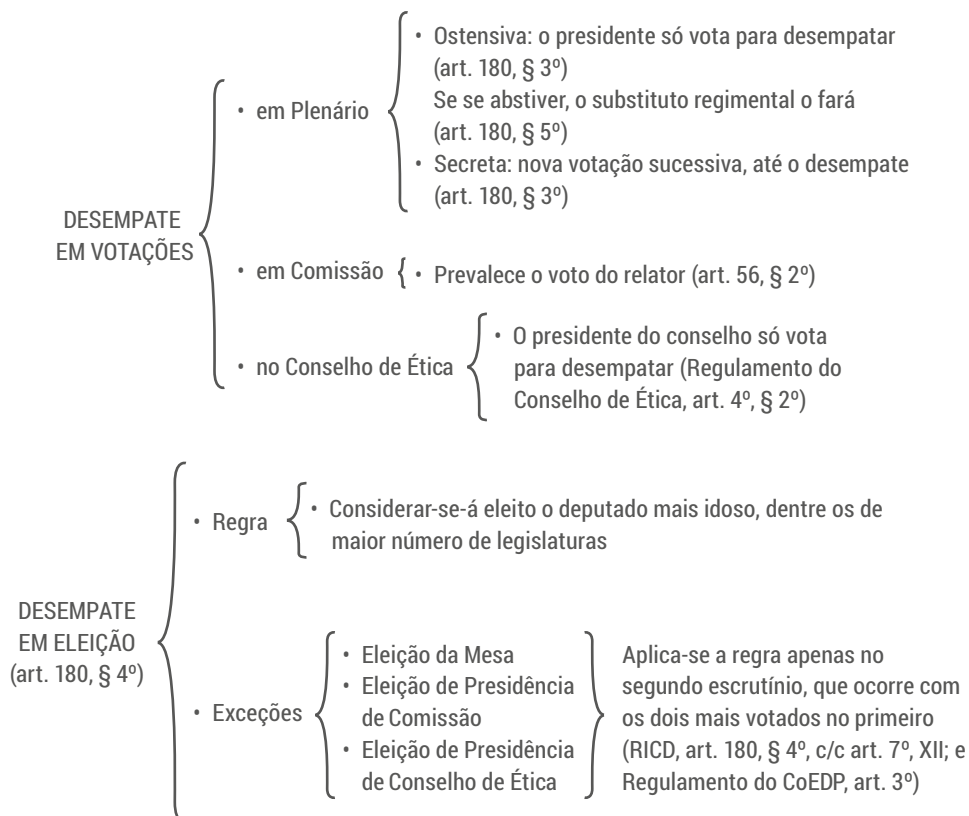
Lembre-se de que, nos termos do art. 56, § 2º, nas comissões, o voto de desempate cabe ao relator da matéria. Conquanto possa também haver questionamentos quanto a essa norma, não se trata de um segundo voto a ser emitido, mas apenas a prevalência do voto já manifesto durante a votação (e não do voto escrito) pelo relator, que, em tese, é o deputado que mais se dedicou ao estudo da matéria.

Ainda no que tange a desempate em votação, conquanto não seja norma regimental, vale informar que o Regulamento do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar – norma interna desse colegiado prevista no art. 8º do Código de Ética – estabelece, em seu art. 4º, § 2º, que o presidente do conselho só toma parte na votação para desempatá-la.

Por fim, pela leitura do § 7º do art. 180, verifica-se que, regimentalmente, não há fidelidade de voto em relação ao partido do qual o deputado é membro.

Conforme registramos na aula 19 do capítulo IV deste livro, a Resolução nº 45/2006 reestruturou o art. 7º do RICD, que dispõe sobre a eleição da Mesa. Nessa reorganização interna do art. 7º, o conteúdo do então inciso XII foi integralmente remanejado para compor o inciso III do *caput* desse art. 7º; porém, a referida Resolução não alterou a remissão constante do art. 180, § 4º. Numa interpretação histórica e teleológica, cabe considerar que o § 4º do art. 180, ao fazer remissão ao inciso XII do art. 7º, remete ao preceito contido no atual inciso III do *caput* do art. 7º, segundo o qual, na eleição da Mesa e em outras eleições realizadas com base nesse artigo, como a de presidente e vice-presidente de comissão, será realizado segundo escrutínio, com os dois candidatos mais votados para cada cargo, quando, no primeiro, não se alcançar maioria absoluta.

Desempate em votações



AULA 2

Disposições gerais (parte II)

Art. 181. Só se interromperá a votação de uma proposição por falta de quórum.

§ 1º Quando esgotado o período da sessão, ficará esta automaticamente prorrogada pelo tempo necessário à conclusão da votação, nos termos do § 2º do art. 72.

§ 2º Ocorrendo falta de número para deliberação, proceder-se-á nos termos do § 3º do art. 82. *(Numeração adaptada aos termos da Resolução nº 3/1991)*

Art. 182. Terminada a apuração, o presidente proclamará o resultado da votação, especificando os votos favoráveis, contrários, em branco e nulos.

Parágrafo único. É lícito ao deputado, depois da votação ostensiva, enviar à Mesa para publicação declaração escrita de voto, redigida em termos regimentais, sem lhe ser permitido, todavia, lê-la ou fazer a seu respeito qualquer comentário da tribuna.

Art. 183. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Câmara serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

§ 1º Os projetos de leis complementares à Constituição somente serão aprovados se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara, observadas, na sua tramitação, as demais normas regimentais para discussão e votação.

§ 2º Os votos em branco que ocorrerem nas votações por meio de cédulas e as abstenções verificadas pelo sistema eletrônico só serão computados para efeito de quórum.

Comentários

Entre as disposições gerais aplicáveis às sessões da Câmara, encontra-se a norma inscrita no § 2º do art. 72 do Regimento, segundo a qual existem três situações em que o esgotamento da hora não impõe o encerramento imediato da sessão. Assim, implicam prorrogação automática dos trabalhos em Plenário pelo tempo necessário: 1) votação em curso (art. 181, § 1º); 2) verificação de votação (art. 185, §§ 1º a 3º); e 3) requerimento de prorrogação de sessão obstada pelo surgimento de questões de ordem.

Durante a ordem do dia, se houver matéria na pauta pronta para a votação e estiverem presentes, no mínimo, 257 deputados (maioria absoluta), o presidente deve submeter imediatamente a matéria à votação. Nesse caso, se houver orador na tribuna, este será interrompido. Inversamente, inexistindo matéria a ser votada ou quórum para votação, o presidente anunciará o debate das matérias em discussão. Note-se que o número mínimo de presentes para deliberar: 1) pode não ser alcançado ao longo da sessão; 2) pode ser atingido no curso dos trabalhos, porém, no transcorrer da ordem do dia, pode também sobrevir a falta de quórum em razão, por exemplo, de bancadas em obstrução (art. 82, §§ 2º, 3º e 6º).

Uma vez realizada a votação e concluída sua apuração, o presidente proclama seu resultado final. Observe-se o dever presidencial de especificar o número de votos por espécie: tanto favoráveis como contrários, bem como votos em branco e nulos. A despeito de não estar expressa no *caput* do art. 182, acrescenta-se, ainda,

a necessidade de se anunciar o número de abstenções registradas, as quais serão computadas para efeito de quórum (arts. 180, § 2º; 183, § 2º; e 187, § 1º, VI). Após a votação ostensiva, é permitido ao deputado apresentar à Mesa declaração escrita de voto. Ressalte-se, porém, que ele não poderá lê-la ou fazer qualquer comentário a seu respeito (art. 182, parágrafo único).

O art. 183, *caput*, aplicável às votações realizadas no Plenário da Câmara, é a transcrição quase que literal do art. 47 da Constituição Federal, que estabelece:

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Da mesma forma, o art. 56, § 2º, do RICD reproduz o mandamento constitucional para ser aplicado nas comissões, com a informação adicional de que, em caso de empate, prevalece o voto do relator.

Assim, por essa regra, para que se ultime uma votação, faz-se necessária a presença em Plenário de pelo menos 257 deputados (maioria absoluta dos deputados, que são, no total, 513).

A regra para achar a maioria é a do “primeiro número inteiro acima da metade”. Embora se propale erroneamente que a regra seja “a metade mais um”, esta não encontra guarida na doutrina dominante, uma vez que a metade de 513 é 256,5 deputados, e a metade mais um é 257,5 deputados. Para mais detalhes quanto a maioria absoluta, reveja a aula 7 do capítulo II.

Os projetos de lei complementar, seguindo também preceito constitucional (CF, art. 69), requerem para sua aprovação a obtenção de votos favoráveis da maioria absoluta dos deputados (257 votos favoráveis, no mínimo). Interessante rememorar que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu art. 148, exige que o projeto de lei complementar seja submetido a dois turnos de votação. O Regimento Interno do Senado Federal, por sua vez, exige turno único, salvo se houver substitutivo integral, situação em que o projeto será submetido a turno complementar (RISF, art. 270). Em termos constitucionais, vale asseverar que, sempre que o projeto de lei complementar for apreciado pela Câmara na fase revisional, sua tramitação será em turno único (CF, art. 65).

Por oportuno, o § 2º do art. 183 declara que, tanto os votos em branco (existentes nas votações realizadas por meio de cédulas) quanto as abstenções (que ocorrem nas votações ostensivas, quer sejam feitas pelo painel eletrônico, quer sejam realizadas por chamada dos deputados), só serão computados para efeito de quórum.

Interessante o efeito produzido por essa afirmação. Imagine que, em uma votação nominal, ocorrida no Plenário da Câmara, na apreciação de um projeto de lei ordinária com solicitação de verificação de votação (veja verificação de votação na próxima aula), se apresente o seguinte resultado: 29 votos favoráveis, 28 votos contrários e 200 abstenções. Uma vez que as abstenções contam para efeito de quórum, teríamos, então, a presença de 257 parlamentares, cumprindo, dessa forma, as normas constitucional (CF, art. 47) e regimental (RICD, art. 183, *caput*), que requerem a maioria absoluta dos deputados presentes. Como os votos favo-

ráveis foram maiores que os votos contrários, a matéria estaria, então, aprovada. Entenda melhor esse assunto revisando a aula 6 do capítulo II.

AULA 3

Das modalidades e processos de votação (parte I)

Art. 184. A votação poderá ser ostensiva, adotando-se o processo simbólico ou o nominal, e secreta, por meio do sistema eletrônico ou de cédulas.

Parágrafo único. Assentado, previamente, pela Câmara determinado processo de votação para uma proposição, não será admitido para ela requerimento de outro processo.

Art. 185. Pelo processo simbólico, que será utilizado na votação das proposições em geral, o presidente, ao anunciar a votação de qualquer matéria, convidará os deputados a favor a permanecerem sentados e proclamará o resultado manifesto dos votos.

§ 1º Havendo votação divergente, o presidente consultará o Plenário se há dúvida quanto ao resultado proclamado, assegurando a oportunidade de formular-se pedido de verificação de votação.

§ 2º Nenhuma questão de ordem, reclamação ou qualquer outra intervenção será aceita pela Mesa antes de ouvido o Plenário sobre eventual pedido de verificação.

§ 3º Se seis centésimos dos membros da Casa ou líderes que representem esse número apoiarem o pedido, proceder-se-á então à votação através do sistema nominal.

§ 4º Havendo-se procedido a uma verificação de votação, antes do decurso de uma hora da proclamação do resultado, só será permitida nova verificação por deliberação do Plenário, a requerimento de um décimo dos deputados, ou de líderes que representem esse número.

§ 5º Ocorrendo requerimento de verificação de votação, se for notória a ausência de quórum no Plenário, o presidente poderá, desde logo, determinar a votação pelo processo nominal.

Comentários

Como já explicado na aula 1 deste capítulo, existem dois tipos de votação: ostensiva e secreta. A votação ostensiva é utilizada nas proposições em geral e é a regra na Câmara dos Deputados. Nela, todos tomam conhecimento de como se posicionaram os deputados. A votação ostensiva pode ocorrer pelo processo simbólico ou pelo processo nominal. No processo simbólico, o presidente, ao anunciar a votação, convida os deputados a favor da matéria a permanecerem sentados, devendo os que se posicionam contrariamente se manifestar (o que se dá, normalmente, pelo ato de levantar um braço).

Pelo processo simbólico, em regra, votam-se os projetos de lei ordinária, de resolução e de decreto legislativo. Os requerimentos, recursos e emendas que devam ser apreciados também são deliberados simbolicamente.

A votação secreta pode se dar pelo sistema eletrônico ou por meio de cédulas e é uma forma excepcional de votação (art. 188). Por exemplo, vota-se por escrutínio secreto e aprova-se por dois terços dos votos favoráveis a suspensão de

imunidades de deputado durante o estado de sítio, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida (CF, art. 53, § 8º, c/c RICD, art. 188, *caput* e I).

O inciso XII do art. 117 admite a apresentação de requerimento para que a votação de uma proposição se proceda por determinado processo. Todavia, o parágrafo único do art. 184 assevera que, uma vez dado provimento pelo Plenário da Câmara a requerimento que pleiteie a adoção de determinado processo de votação na apreciação de dada proposição, não se aceitará para ela requerimento solicitando qualquer outro processo.

Verificação de votação

Considerações iniciais sobre o pedido de verificação de votação:

- a) é pertinente ao processo de votação simbólica e ocorre após a proclamação do resultado desta;
- b) trata-se de requerimento e costuma ser formulado oralmente em virtude da dinâmica processual, entretanto, conforme prescreve o *caput* e inciso VIII do art. 114, poderá ser tanto apresentado verbalmente como na modalidade escrita;
- c) o RICD não determinou expressamente até que momento pode ser requerida a realização de verificação de votação. Observe-se haver no Senado Federal previsão expressa quanto à tempestividade do pedido: “Não será admitido requerimento de verificação se a Presidência já houver anunciado a matéria seguinte” (RISF, art. 293, VI).

Nesse sentido, imediatamente após a proclamação do resultado obtido por meio do processo de votação simbólica, é lícito a deputado, com o apoio de seis centésimos dos membros da Casa (31 deputados), ou a líder que represente esse número, solicitar verificação de votação para que o resultado proclamado da votação pelo processo simbólico seja confirmado ou não pelo processo de votação nominal. Esse entendimento pode ser corroborado pelo disposto no art. 70 do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte de 1987, conforme transcrição a seguir:

Art. 70. Proclamado o resultado de votação simbólica, poderá ser pedida sua verificação em requerimento apoiado por, no mínimo, trinta e cinco constituintes.

§ 1º Na verificação, o presidente convidará os constituintes que votaram a favor a se manifestarem, **de maneira que os votos possam ser contados**, procedendo em seguida, da mesma forma, com os que votaram contra.

[...]

§ 3º O presidente, verificando se a maioria dos constituintes presentes votou a favor ou contra a matéria em deliberação, **proclamará o resultado definitivo da votação**.

[...] (grifo nosso)

Normalmente, a votação nominal será feita por meio eletrônico (cada bancada – mesa individual à frente de cada assento no Plenário – apresenta embutido dispositivo eletrônico de votação por meio do qual os parlamentares votam. O resultado é exibido em painéis digitais dentro do recinto do Plenário). Excepcionalmente, no caso de o sistema eletrônico se encontrar com problema, proceder-se-á à verificação em comento por chamada nominal dos deputados (art. 187, § 4º).

Em relação ao resultado da votação simbólica proclamado pelo presidente, vale esclarecer que esse resultado:

- a) adquire o *status* de definitivo sempre que não houver pedido de verificação válido (tempestivo e com o apoio necessário);
- b) pode ser confirmado mediante o resultado alcançado pelo processo nominal decorrente de verificação da votação que lhe originou;
- c) é preterido quando contrariado pelo resultado definitivo obtido pelo processo nominal realizado em virtude de pedido de verificação da votação de que resulta.

Só pode haver novo pedido de verificação de votação após transcorrido o prazo de uma hora (esse prazo é contado a partir da proclamação do resultado da votação em que se utilizou a última verificação de votação), salvo se provido pelo Plenário requerimento apresentado por um décimo de deputados (52 deputados) ou líderes que representem esse número.

AULA 4

Das modalidades e processos de votação (parte II)

Art. 186. O processo nominal será utilizado:

- I – nos casos em que seja exigido quórum especial de votação;
- II – por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado;
- III – quando houver pedido de verificação de votação, respeitado o que prescreve o § 4º do artigo anterior;
- IV – nos demais casos expressos neste regimento.

§ 1º O requerimento verbal não admitirá votação nominal.

§ 2º Quando algum deputado requerer votação nominal e a Câmara não a conceder, será vedado requerê-la novamente para a mesma proposição, ou para as que lhe forem acessórias.

Art. 187. A votação nominal far-se-á pelo sistema eletrônico de votos, obedecidas instruções estabelecidas pela Mesa para sua utilização.

§ 1º Concluída a votação, encaminhar-se-á à Mesa a respectiva listagem, que conterà os seguintes registros:

- I – data e hora em que se processou a votação;
- II – a matéria objeto da votação;
- III – o nome de quem presidiu a votação;

IV – os nomes dos líderes em exercício presentes à votação;

V – o resultado da votação;

VI – os nomes dos deputados votantes, discriminando-se os que votaram a favor, os que votaram contra e os que se abstiveram.

§ 2º A listagem de votação será publicada juntamente com a ata da sessão.

§ 3º Só poderão ser feitas e aceitas reclamações quanto ao resultado de votação antes de ser anunciada a discussão ou votação de nova matéria.

§ 4º Quando o sistema eletrônico não estiver em condições de funcionamento, e nas hipóteses de que tratam os arts. 217, IV, e 218, § 8º, a votação nominal será feita pela chamada dos deputados, alternadamente, do norte para o sul e vice-versa, observando-se que: *(Caput do parágrafo com redação dada pela Resolução nº 22/1992)*

I – os nomes serão enunciados, em voz alta, por um dos secretários;

II – os deputados, levantando-se de suas cadeiras, responderão sim ou não, conforme aprovem ou rejeitem a matéria em votação;

III – as abstenções serão também anotadas pelo secretário.

Comentários

No processo nominal, em geral, os parlamentares votam por meio do sistema eletrônico de votos. A votação por meio da chamada dos deputados também poderá ser utilizada no processo nominal; no entanto, se deve verificar a excepcionalidade de assim se proceder.

Conforme visto na aula 1 deste capítulo, o processo nominal é utilizado nas votações em que se exige quórum especial de votação. Além dos exemplos citados nas referidas aulas, podem-se mencionar outros, como a admissão de instauração de processo contra o presidente da República por crime comum ou de responsabilidade (CF, art. 51, I, e RICD, arts. 217, § 1º, e 218, § 9º). Lembre-se, também, da utilização do processo nominal nas verificações de votação, atentando-se para a ressalva do § 4º do art. 185, bem como de sua utilização por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado.

Cumpra-se notar que não será aceito o processo nominal para votação de requerimento verbal. Por um lado, requerimento oral não tem relação direta com votação nominal, pois essa só poderá ser pleiteada por requerimento escrito (art. 117, XII) e não será admitida para que se vote requerimento verbal (art. 186, § 1º). Por outro lado, se for requerido oralmente que se proceda à verificação de votação, esse requerimento verbal, ainda que indiretamente, ensejará a realização de votação nominal da matéria cuja votação simbólica tenha sido questionada (art. 186, III). Sempre que o Plenário rejeitar requerimento (escrito) de votação nominal apresentado por deputado, não se admitirá novo pedido com idêntico objetivo para a mesma proposição, ou para as que lhe forem acessórias, como, por exemplo, uma de suas emendas. Compare essa disposição com a inscrita no parágrafo único do art. 184.

Como comentado, o processo nominal de chamada dos deputados ocorre em situações excepcionais. Assim, os nomes dos deputados somente serão anunciados para que se levantem de suas cadeiras e manifestem sim ou não à matéria, ou,

ainda, se abstenham: a) quando o sistema eletrônico estiver inoperante; b) nos processos por crime comum ou de responsabilidade contra o presidente e o vice-presidente da República e os ministros de Estado. A previsão de votação nominal pela chamada dos deputados no caso de crime comum ou de responsabilidade das autoridades retromencionadas foi inserida no Regimento pela Resolução nº 22/1992, após ocorrer naquele ano o primeiro *impeachment* presidencial no Brasil sob a vigência da Constituição Federal de 1988. A intenção legislativa de que essa votação ocorresse pela chamada dos deputados foi tão marcante à época que, por meio da aludida resolução, proibiu-se a utilização de escrutínio secreto em tais deliberações (art. 188, § 2º, IV). Esse procedimento foi aplicado pela segunda vez no *impeachment* presidencial realizado em 2016.

AULA 5

Das modalidades e processos de votação (parte III)

Art. 188. A votação por escrutínio secreto far-se-á pelo sistema eletrônico, nos termos do artigo precedente, apurando-se apenas os nomes dos votantes e o resultado final, nos seguintes casos:

I – deliberação, durante o estado de sítio, sobre a suspensão de imunidades de deputado, nas condições previstas no § 8º do art. 53 da Constituição Federal; (*Numeração adaptada aos termos da Emenda Constitucional nº 35/2001*)

II – por decisão do Plenário, a requerimento de um décimo dos membros da Casa ou de líderes que representem este número, formulado antes de iniciada a ordem do dia; (*Inciso com redação dada pela Resolução nº 22/1992*)

III – para eleição do presidente e demais membros da Mesa Diretora, do presidente e vice-presidentes de comissões permanentes e temporárias, dos membros da Câmara que irão compor a Comissão Representativa do Congresso Nacional e dos dois cidadãos que irão integrar o Conselho da República e nas demais eleições; (*Inciso acrescido pela Resolução nº 45/2006*)

IV – no caso de pronunciamento sobre a perda de mandato de deputado ou suspensão das imunidades constitucionais dos membros da Casa durante o estado de sítio. (*Inciso acrescido pela Resolução nº 45/2006*)

§ 1º A votação por escrutínio secreto far-se-á mediante cédula, impressa ou datilografada, recolhida em urna à vista do Plenário, quando o sistema eletrônico de votação não estiver funcionando. (*Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 45/2006*)

I – (*Revogado pela Resolução nº 45/2006*)

II – (*Revogado pela Resolução nº 45/2006*)

III – (*Revogado pela Resolução nº 45/2006*)

§ 2º Não serão objeto de deliberação por meio de escrutínio secreto:

I – recursos sobre questão de ordem;

II – projeto de lei periódica;

III – proposição que vise à alteração de legislação codificada ou disponha sobre leis tributárias em geral, concessão de favores, privilégios ou isenções e qualquer das

matérias compreendidas nos incisos I, II, IV, VI, VII, XI, XII e XVII do art. 21 e incisos IV, VII, X, XII e XV do art. 22 da Constituição Federal;

IV – autorização para instauração de processo, nas infrações penais comuns ou nos crimes de responsabilidade, contra o presidente e o vice-presidente da República e os ministros de Estado. *(Inciso acrescido pela Resolução nº 22/1992)*

V – deliberação sobre a decretação de perda de mandato nas hipóteses dos incisos I, II e VI do art. 55 da Constituição Federal. *(Inciso acrescido pela Resolução nº 47/2013)*

Comentários

Com o advento da Resolução nº 45/2006, o art. 188, ao disciplinar a votação por escrutínio secreto, passou a estabelecer como regra para tal modalidade de votação a utilização do sistema eletrônico. Esse dispositivo tanto indica os casos em que se deve adotar tal modalidade de votação como lhe veda o uso em outros.

De acordo com a redação regimental decorrente da citada resolução combinada com a Emenda Constitucional nº 76/2013, devem ser procedidas por meio do sistema eletrônico as votações por escrutínio secreto referentes à realização de qualquer eleição na Casa e ao pronunciamento da Câmara sobre suspensão das imunidades constitucionais dos deputados – individuais e coletivas – durante a vigência do estado de sítio.

Nas votações secretas pelo sistema eletrônico, em geral o painel de votação exibe o nome do deputado e evidencia se ele votou ou não (ao ser iniciado o painel de votação eletrônica, os nomes dos parlamentares constam na cor branca, mas, quando do registro do voto de cada deputado, o nome do votante é destacado em amarelo). Durante o processo de votação, aparece a totalização de votos já realizados. Quando o presidente declara encerrada a votação, exibe-se o número total de votos favoráveis, contrários, abstenções e obstruções (art. 82, § 6º), e, então, ele proclama o resultado final.

Nas eleições, o procedimento será diferente, pois haverá urnas eletrônicas. Compreendamos melhor a distinção entre a utilização do sistema eletrônico nas votações secretas em geral e nas eleições, conforme apresentado por Santos (2006):

Para possibilitar um processo eleitoral da Mesa Diretora da Casa célere e seguro, a Câmara dos Deputados promulgou a Resolução nº 45 de 2006, em decorrência da aprovação do Projeto de Resolução nº 117 de 2003. O novo texto regimental estabelece que “a eleição dos membros da Mesa far-se-á em votação por escrutínio secreto e pelo sistema eletrônico [...]”. Devo esclarecer, todavia, que não há no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) a expressão “urnas eletrônicas”.

Segundo informou o diretor em exercício da Coordenação do Sistema Eletrônico de Votação da Câmara, Marco Aurélio Martins de Castilho, o sistema eletrônico a ser utilizado nas eleições contará com oito urnas eletrônicas, sete a serem utilizadas pelos deputados em geral e uma por deputados portadores de necessidades especiais.

A sistemática adotada para as eleições será diferente da que já vinha sendo utilizada em Plenário nas votações nominais e secretas pelo sistema eletrônico. Nas votações pelo sistema eletrônico, os deputados continuarão a utilizar os postos de votação disponibilizados nas bancadas (mesas) localizadas no Plenário. Nas eleições, a Câmara utilizará urnas eletrônicas. Em qualquer dos casos, a utilização do sistema eletrônico será nos termos das instruções estabelecidas pela Mesa, conforme preveem o *caput* do art. 187 e o do 188 do Regimento Interno.

Assim, existem hoje quatro situações em que se utiliza a votação por escrutínio secreto, por meio do sistema eletrônico:

- a) para deliberar, durante a vigência do estado de sítio, sobre a suspensão de imunidades de deputados, prevista no § 8º do art. 53 da CF, *in verbis*:

Art. 53. [...]

[...]

§ 8º As imunidades de deputados ou senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

- b) quando for aprovado pelo Plenário requerimento de um décimo dos membros da Casa ou de líderes que representem esse número apresentado antes do início da ordem do dia;
- c) para realização de qualquer eleição no âmbito da Câmara dos Deputados, como a do presidente e demais membros da Mesa Diretora, do presidente e vice-presidentes de comissões permanentes e temporárias, dos membros da Câmara que irão compor a Comissão Representativa do Congresso Nacional e dos dois cidadãos que irão integrar o Conselho da República;
- d) pronunciamento da Casa sobre suspensão das imunidades constitucionais dos deputados durante a vigência do estado de sítio.

Observe que o Regimento Interno da Câmara parece se contradizer ao disciplinar a deliberação sobre a suspensão das imunidades parlamentares durante o estado de sítio, mencionando-a duas vezes no art. 188 (incisos I e IV, *in fine*). Sobre essa aparente antinomia regimental, recorremos ao comentário de Santos (2017):

Suspensão de imunidades parlamentares durante o estado de sítio será obrigatoriamente decidida em escrutínio secreto. Salvo melhor juízo, o legislador interno classificou a suspensão de imunidades em individual e coletiva. Assim, a suspensão de imunidades de deputado (individualmente) seria deliberada em votação secreta por meio do sistema eletrônico (art. 188, I). Igualmente pelo sistema eletrônico (e não mais por meio de cédulas – Resolução nº 45/2006) seria a votação secreta para suspensão das imunidades dos membros da Casa (coletiva) durante o estado de sítio (art. 188, *caput*, IV). (SANTOS, 2017, p. 231)

Caso o sistema eletrônico de votação não se encontre em funcionamento, a votação por escrutínio secreto far-se-á por meio de cédulas, impressas ou datilografadas (na prática atual, digitadas), sendo recolhidas em urnas à vista do Plenário. Apresentaremos mais informações sobre imunidades parlamentares na aula 3 do capítulo XVI.

No que concerne à votação secreta, importante atentar também para as matérias elencadas no § 2º do art. 188, que não serão objeto de deliberação por meio dessa modalidade. Isso significa dizer que não serão aceitos requerimentos que tenham por fim alterar o processo de votação dessas matérias (votação ostensiva) para que se delibere sobre elas por escrutínio secreto.

Entre as proposições que não serão objeto de deliberação por meio de escrutínio secreto, consta o projeto de lei periódica. Entende-se por lei periódica aquela que apresenta prazo de vigência determinado e é substituída por outra ao final desse período. São exemplos desse tipo de norma jurídica a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual (que são deliberadas em sessão conjunta do Congresso Nacional). A expressão “legislação codificada” constante do inciso III do § 2º do art. 188 refere-se aos códigos do nosso ordenamento jurídico: Código Civil, Código Penal, Código Tributário Nacional, entre outros.

AULA 6

Do processamento da votação (parte I)

Art. 189. A proposição, ou seu substitutivo, será votada sempre em globo, ressalvada a matéria destacada ou deliberação diversa do Plenário.

§ 1º As emendas serão votadas em grupos, conforme tenham parecer favorável ou parecer contrário de todas as comissões, considerando-se que:

I – no grupo das emendas com parecer favorável incluem-se as de comissão, quando sobre elas não haja manifestação em contrário de outra;

II – no grupo das emendas com parecer contrário incluem-se aquelas sobre as quais se tenham manifestado pela rejeição as comissões competentes para o exame do mérito, embora consideradas constitucionais e orçamentariamente compatíveis.

§ 2º A emenda que tenha pareceres divergentes e as emendas destacadas serão votadas uma a uma, conforme sua ordem e natureza.

§ 3º O Plenário poderá conceder, a requerimento de qualquer deputado, que a votação das emendas se faça destacadamente.

§ 4º Também poderá ser deferido pelo Plenário dividir-se a votação da proposição por título, capítulo, seção, artigo ou grupo de artigos ou de palavras.

§ 5º Somente será permitida a votação parcelada a que se referem os §§ 3º e 4º se solicitada durante a discussão, salvo quando o requerimento for de autoria do relator, ou tiver a sua aquiescência.

§ 6º Não será submetida a votos emenda declarada inconstitucional ou injurídica pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ou financeira e orçamentariamente incompatível pela Comissão de Finanças e Tributação, ou se no mesmo sentido se pro-

nunciar a comissão especial a que se refere o art. 34, II, em decisão irrecorrida ou mantida pelo Plenário. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Comentários

Os arts. 189 a 191 tratam do processamento da votação, ou seja, da forma e da ordem em que será procedida a votação de uma matéria.

É importante registrar que dificilmente uma matéria será deliberada por uma única e simples votação. Isso porque a maioria das proposições apresenta-se acompanhada de emendas, destaques e substitutivos, que também devem ser apreciados, sem citar os requerimentos relativos àquela matéria, que, da mesma forma, requerem sejam submetidos a voto.

Em relação ao processamento da votação, o *caput* do art. 189 impõe que a proposição, ou seu substitutivo, seja votada sempre em globo (isto é, em sua integralidade), ressalvada a matéria que foi destacada ou deliberação diversa do Plenário. Por exemplo, o § 4º do citado artigo prevê a possibilidade de ser deferido pelo Plenário (por meio de aprovação de requerimento com esse fim) dividir-se a votação da proposição por suas partes constituintes ou grupos de artigos ou de palavras.

Já o § 1º estabelece a regra de votação aplicável às emendas, as quais serão votadas em grupos, conforme os pareceres de todas as comissões que as analisaram sejam favoráveis ou contrários. Assim, haverá o grupo das emendas com pareceres favoráveis de todas as comissões de mérito que as analisaram e o grupo das emendas que receberam manifestação contrária dos colegiados a que foram submetidas.

Quanto à alteração proposta, as emendas de comissão implicam manifestação favorável do colegiado que decidiu oferecê-las – conquanto não seja pronunciamento por meio de parecer, indubitavelmente é expressão favorável consubstanciada na apresentação –, logo são incluídas no grupo das emendas com parecer favorável, desde que não haja manifestação em contrário de outra comissão. De certo modo, o parecer contrário de um colegiado a emendas de autoria de outro demonstra divergência na manifestação desses órgãos.

No grupo das emendas com parecer contrário, encontram-se todas as emendas que, embora tenham recebido parecer pela constitucionalidade e juridicidade e, quando couber, pela adequação financeira e orçamentária, receberam pareceres pela rejeição de todas as comissões de mérito que as analisaram.

Observe-se que os chamados pareceres terminativos (art. 54), os quais podem ser emitidos, conforme o caso, pela CCJC, CFT ou Cesp que substituir mais de três comissões que deveriam se pronunciar quanto ao mérito, não exercem influência quanto à determinação de qual grupo de apreciação a emenda irá integrar. Em razão do caráter terminativo desses pareceres, eles determinarão se as emendas irão ou não a votação. Assim, vislumbram-se duas alternativas iniciais quanto às emendas no que se refere a tais pareceres:

- a) se a emenda for **IN**constitucional ou **IN**jurídica ou financeira e orçamentariamente **IN**compatível, em decisão irrecorrida ou mantida pelo Plenário, não será submetida a votos (art. 189, § 6º);
- b) a emenda declarada constitucional e jurídica e, também, financeira e orçamentariamente compatível será apreciada conforme os pareceres de mérito:
 - I. no grupo das emendas com pareceres favoráveis, caso tenha recebido pareceres favoráveis quanto ao mérito de todas as comissões competentes (art. 189, § 1º, I);
 - II. no grupo das emendas com pareceres contrários, caso tenha recebido pareceres contrários quanto ao mérito de todas as comissões competentes (art. 189, § 1º, II);
 - III. separadamente, caso tenha recebido pareceres divergentes quanto ao mérito – favorável x contrário (art. 189, § 2º).

Lembre-se de que compete à CCJC se pronunciar quanto à constitucionalidade e juridicidade das proposições. À CFT, quando for o caso, caberá emitir parecer sobre a adequação financeira e orçamentária da matéria. Sobre ambas as preliminares de admissibilidade, poderá se manifestar a comissão especial criada nos termos do art. 34, II, ou seja, Cesp constituída para emitir parecer em substituição a mais de três comissões de mérito.

Avançando no entendimento do processamento da votação, asseveramos haver três tipos de emendas que serão votadas uma a uma, de acordo com sua ordem e natureza:

- a) aquelas que receberam pareceres divergentes (pelo menos um favorável acrescido de, no mínimo, um contrário);
- b) aquelas que receberam destaque (votação destacada do grupo, separada);
- c) emendas com subemendas, salvo aprovação de requerimento solicitando que sejam votadas em grupo (art. 191, XI).

Qualquer deputado pode solicitar que a votação das emendas se faça destacadamente (uma por uma), desde que provido pelo Plenário requerimento nesse sentido.

Ressalve-se que a deliberação parcelada prevista nos §§ 3º e 4º do art. 189 só será aceita se solicitada durante a discussão ou quando o requerimento de solicitação seja de autoria do relator ou tenha a sua concordância.

AULA 7

Do processamento da votação (parte II)

Art. 190. O substitutivo da Câmara a projeto do Senado será considerado como série de emendas e votado em globo, exceto:

- I – se qualquer comissão, em seu parecer, se manifestar favoravelmente a uma ou mais emendas e contrariamente a outra ou outras, caso em que a votação se fará em grupos, segundo o sentido dos pareceres;

II – quando for aprovado requerimento para a votação de qualquer emenda destacadamente.

Parágrafo único. Proceder-se-á da mesma forma com relação a substitutivo do Senado a projeto da Câmara.

Art. 191. Além das regras contidas nos arts. 159 e 163, serão obedecidas ainda na votação as seguintes normas de precedência ou preferência e prejudicialidade:

I – a proposta de emenda à Constituição tem preferência na votação em relação às proposições em tramitação ordinária;

II – o substitutivo de comissão tem preferência na votação sobre o projeto;

III – votar-se-á em primeiro lugar o substitutivo de comissão; havendo mais de um, a preferência será regulada pela ordem inversa de sua apresentação;

IV – aprovado o substitutivo, ficam prejudicados o projeto e as emendas a este oferecidas, ressalvadas as emendas ao substitutivo e todos os destaques;

V – na hipótese de rejeição do substitutivo, ou na votação de projeto sem substitutivo, a proposição inicial será votada por último, depois das emendas que lhe tenham sido apresentadas;

VI – a rejeição do projeto prejudica as emendas a ele oferecidas;

VII – a rejeição de qualquer artigo do projeto, votado artigo por artigo, prejudica os demais artigos que forem uma consequência daquele;

VIII – dentre as emendas de cada grupo, oferecidas respectivamente ao substitutivo ou à proposição original, e as emendas destacadas, serão votadas, pela ordem, as supressivas, as aglutinativas, as substitutivas, as modificativas e, finalmente, as aditivas;

IX – as emendas com subemendas serão votadas uma a uma, salvo deliberação do Plenário, mediante proposta de qualquer deputado ou comissão; aprovado o grupo, serão consideradas aprovadas as emendas com as modificações constantes das respectivas subemendas;

X – as subemendas substitutivas têm preferência na votação sobre as respectivas emendas;

XI – a emenda com subemenda, quando votada separadamente, sê-lo-á antes e com ressalva desta, exceto nos seguintes casos, em que a subemenda terá precedência:

a) se for supressiva;

b) se for substitutiva de artigo da emenda, e a votação desta se fizer artigo por artigo;

XII – serão votadas, destacadamente, as emendas com parecer no sentido de constituírem projeto em separado;

XIII – quando, ao mesmo dispositivo, forem apresentadas várias emendas da mesma natureza, terão preferência as de comissão sobre as demais; havendo emendas de mais de uma comissão, a precedência será regulada pela ordem inversa de sua apresentação;

XIV – o dispositivo destacado de projeto para votação em separado precederá, na votação, às emendas, independerá de parecer e somente integrará o texto se aprovado;

XV – se a votação do projeto se fizer separadamente em relação a cada artigo, o texto deste será votado antes das emendas aditivas a ele correspondentes.

Comentários

Primeiramente, cabe lembrar o que vem a ser substitutivo. O substitutivo é uma emenda substitutiva que altera, de modo substancial ou formal, o conjunto de uma proposição (art. 118, § 4º). O substitutivo é, portanto, como o próprio nome diz, sucedâneo da proposição principal. Por exemplo, se a determinado projeto de lei for oferecido substitutivo e este vier a ser aprovado na Câmara dos Deputados, o projeto inicial será considerado prejudicado (art. 163, V, c/c art. 191, IV) e o texto do substitutivo aprovado é que será encaminhado ao Senado Federal, com possibilidade de vir a se tornar lei.

Quanto ao substitutivo de uma das Casas do Congresso Nacional a projeto da outra, cumpre-nos esclarecer que a regra inscrita no art. 190 do RICD refere-se tão somente ao processamento da votação na Câmara, pois o Senado Federal conta com regra própria estabelecida em seu Regimento, como veremos mais adiante. Ademais, a denominação regimental “substitutivo da Câmara a projeto do Senado” equivale, na verdade, a “substitutivo apresentado na Câmara a projeto do Senado”, pois tal substitutivo só será, de fato, da Câmara após sua aprovação nessa Casa; antes disso é apenas substitutivo nela apresentado por deputado ou comissão.

Nesse sentido, quando na Câmara, em sua atuação como Casa revisora no processo bicameral, for apresentado substitutivo a projeto do Senado, assim como se, na atuação revisional do Senado, for aprovado substitutivo dessa Casa (SF) a projeto da Câmara (caso em que as emendas da Casa revisora retornam à Casa iniciadora para apreciação final, nos termos do art. 65 da CF), tal substitutivo será considerado como conjunto de emendas e votado em globo. Porém, não ocorrerá a votação global no caso de qualquer comissão se manifestar favoravelmente a uma ou mais emendas e contrariamente a outra(s), situação em que a votação se procederá por grupos, de acordo com o sentido dos pareceres. Outra exceção à votação em globo é quando se aprova requerimento para votar qualquer emenda destacadamente (art. 190).

Por oportuno, conheçamos, então, o dispositivo do Regimento Interno do Senado Federal que disciplina esse assunto. O art. 287 do RISF estabelece, *ipsis litteris*:

O substitutivo da Câmara a projeto do Senado **será considerado série de emendas e votado, separadamente**, por artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens, em correspondência aos do projeto emendado, **salvo aprovação de requerimento para votação em globo ou por grupos de dispositivos**, obedecido o disposto no parágrafo único do art. 286. (grifo nosso)

Pelo exposto, percebe-se que ambas as Casas consideram tais substitutivos como série de emendas, bem como se nota a diferença no processamento da votação dessa espécie de substitutivo conforme a Casa em que esteja tramitando. Enquanto na Câmara a regra é votar em globo o “substitutivo da Câmara a projeto do Senado” ou o substitutivo do Senado a projeto da Câmara, sendo a exceção sua votação destacada ou por grupos, no Senado a regra é que se vote separadamente o substitutivo da Câmara que lá esteja tramitando, admitindo-se, contudo, que se aprove requerimento para votação em globo ou por grupos de dispositivos.

Avançando na compreensão do processamento da votação na Câmara, pode-se afirmar haver grande dificuldade em saber a ordem exata em que devem ocorrer as votações. Para se proceder de forma precisa e regimental, necessário se faz atentar para as regras contidas nos arts. 159 e 160 (preferência), 161 e 162 (destaque), 163 e 164 (prejudicialidade), 189 a 191 (processamento da votação), além dos arts. 82 a 86, que tratam da ordem do dia.

A aula 27 do capítulo XI apresenta a ordem de apreciação das matérias no Plenário da Câmara dos Deputados.

O art. 191 elenca regras suplementares às já apresentadas anteriormente no RICD para a votação das proposições, explicitadas a seguir:

- a) as propostas de emenda à Constituição serão votadas antes das proposições em tramitação ordinária (inciso I);
- b) o substitutivo de comissão é votado antes do projeto; havendo mais de um, serão votados pela ordem inversa de apresentação (incisos II e III);
- c) aprovado o substitutivo, ficam prejudicados o projeto e as emendas a este apresentadas. Havendo outros substitutivos ainda não apreciados, também ficam estes prejudicados, bem como suas emendas, ficando pendentes de apreciação as emendas ao substitutivo aprovado e todos os destaques (inciso IV);
- d) o projeto com substitutivos rejeitados ou sem substitutivo é votado por último, após as emendas a ele oferecidas (inciso V). Caso o projeto seja rejeitado, suas emendas são consideradas prejudicadas (mesmo que tenham sido anteriormente aprovadas). Isso acontece uma vez que não há como perdurar emendas sem seu objeto. Recorde-se serem as emendas proposições acessórias, portanto, se a Câmara rejeita a proposição principal, elas perdem o porquê de existir (inciso VI);
- e) na votação artigo por artigo, a rejeição de qualquer artigo de um projeto prejudica os demais artigos que forem consequência daquele (inciso VII);
- f) as emendas serão votadas seguindo a seguinte ordem: supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas e aditivas. É fácil decorar essa ordem, basta memorizar os termos SASMA e SuprASMA, conforme ensinado na aula 1 do capítulo X (inciso VIII);
- g) as emendas com subemendas serão votadas uma a uma, salvo aprovação de requerimento de iniciativa de deputado ou comissão para votação em grupo; aprovado o grupo, todas as emendas nele incluídas, com as alterações promovidas por suas respectivas subemendas, são consideradas aprovadas (inciso IX);
- h) no caso de votação separada de emenda com subemenda, a regra é que, em primeiro lugar, se vote a emenda com a ressalva da subemenda. Nesse sentido, posto que não esteja expresso no art. 191, se a emenda for rejeitada, a subemenda perde seu objeto, portanto ficará prejudicada – salvo se houver sido destacada; sendo a emenda aprovada, votar-se-á a subemenda

posteriormente. Excetua-se dessa regra a votação das seguintes subemendas, que serão votadas antes da emenda a que se referam (incisos X e XI):

- I. subemenda supressiva;
 - II. subemenda substitutiva;
 - III. subemenda substitutiva de artigo da emenda, apenas no caso de a votação da emenda ser processada artigo por artigo;
- i) as emendas com parecer no sentido de constituírem projeto em separado serão votadas separadamente (inciso XII);
 - j) havendo para um determinado dispositivo várias emendas de mesma natureza, a ordem de apreciação será primeiramente as de comissão e depois as demais; havendo emendas de mais de uma comissão, a ordem será a inversa da apresentação (inciso XIII);
 - k) o dispositivo destacado para votação em separado (DVS) somente integrará o texto do projeto se aprovado, sendo apreciado antes das emendas. Esclarecemos que o DVS pode ser tanto a projeto como a substitutivo (art. 161, I). Por consequência, alerte-se haver situações distintas quanto à precedência do DVS sobre as emendas:
 - 1) o DVS a substitutivo será votado antes das emendas deste (as que devam ser votadas em grupos ou uma a uma), pois as emendas ao substitutivo são votadas após este (art. 191, IV);
 - 2) o DVS a projeto será apreciado após a votação tanto do projeto como dos grupos de emendas a ele oferecidas, pois as emendas ao projeto são votadas antes dele (art. 191, V); porém, a votação do DVS antecederá a deliberação das emendas ao projeto destacadas para serem votadas ao final;
 - l) votando-se um projeto artigo por artigo, inverte-se a ordem de precedência entre emendas e projeto constante do inciso V do art. 191 apenas em relação às emendas aditivas. Então, vota-se primeiramente o texto do artigo do projeto e posteriormente votam-se as emendas aditivas a ele correspondentes (inciso XV).

AULA 8

Do encaminhamento da votação

Art. 192. Anunciada uma votação, é lícito usar da palavra para encaminhá-la, salvo disposição regimental em contrário, pelo prazo de cinco minutos, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência.

§ 1º Só poderão usar da palavra quatro oradores, dois a favor e dois contrários, assegurada a preferência, em cada grupo, a autor de proposição principal ou acessória e de requerimento a ela pertinente, e a relator.

§ 2º Ressalvado o disposto no parágrafo anterior, cada líder poderá manifestar-se para orientar sua bancada, ou indicar deputado para fazê-lo em nome da liderança, pelo tempo não excedente a um minuto.

§ 3º As questões de ordem e quaisquer incidentes supervenientes serão computados no prazo de encaminhamento do orador, se suscitados por ele ou com a sua permissão.

§ 4º Sempre que o presidente julgar necessário, ou for solicitado a fazê-lo, convidará o relator, o relator substituto ou outro membro da comissão com a qual tiver mais pertinência a matéria, a esclarecer, em encaminhamento da votação, as razões do parecer.

§ 5º Nenhum deputado, salvo o relator, poderá falar mais de uma vez para encaminhar a votação de proposição principal, de substitutivo ou de grupo de emendas.

§ 6º Aprovado requerimento de votação de um projeto por partes, será lícito o encaminhamento da votação de cada parte por dois oradores, um a favor e outro contra, além dos líderes.

§ 7º No encaminhamento da votação de emenda destacada, somente poderão falar o primeiro signatário, o autor do requerimento de destaque e o relator. Quando houver mais de um requerimento de destaque para a mesma emenda, só será assegurada a palavra ao autor do requerimento apresentado em primeiro lugar.

§ 8º Não terão encaminhamento de votação as eleições; nos requerimentos, quando cabível, é limitado ao signatário e a um orador contrário.

Comentários

Como comentado na aula 1 deste capítulo, uma vez encerrada a fase de discussão, entra-se na fase de votação da matéria, imediatamente ou não, conforme o caso. Nos termos do art. 192, é lícito ao deputado, uma vez anunciada a votação, pedir a palavra ao presidente para encaminhá-la. Esse encaminhamento tem por objetivo preparar o Plenário para a votação que se inicia.

Quatro deputados poderão usar da palavra para encaminhar a votação. Cada orador disporá de cinco minutos para fazer o encaminhamento, salvo se a matéria estiver em regime de urgência, caso em que o tempo será reduzido à metade (art. 157, § 3º). Não obstante reconhecermos o conflito entre a norma prevista no *caput* do art. 192 e a constante do § 3º do art. 157, na prática esta última tem sido aplicada na concessão do tempo do orador para encaminhar a votação de matéria urgente. Dos quatro oradores, só poderá haver dois a favor e dois contrários à proposição, sendo assegurada a preferência em cada grupo a autor e a relator.

Para fins de preferência no encaminhamento da votação, a autoria poderá ser tanto da proposição principal como da acessória, bem como de requerimento a ela pertinente. À relatoria há concessão especial, de modo que o relator é o único orador que poderá usar da palavra mais de uma vez para encaminhar a votação de proposição principal, de substitutivo ou de grupo de emendas. Observe-se que o relator não tem a prerrogativa de falar duas vezes no encaminhamento de emenda votada separadamente e que não é designado relator para requerimento.

O encaminhamento de votação poderá ser exercido em matéria não sujeita a discussão, bem como na que esteja em regime de urgência, e não poderá ser utilizado

nas situações em que haja expressa disposição regimental em contrário, como as consultas ao Plenário sobre indeferimento pelo presidente de requerimento verbal (art. 114, parágrafo único) e as que tratam de reclamação ou recurso concernentes à recusa pelo presidente de emenda formulada de forma antirregimental (art. 125).

Após o encaminhamento, os líderes também poderão tanto se manifestar para orientar sua bancada com relação à matéria a ser votada (art. 10, IV) quanto indicar deputado para fazê-lo em seu lugar (art. 192, § 2º). Nessa fase, os líderes orientam os membros de sua bancada, por até um minuto, a votarem “sim” ou “não”, ou votarem livremente. Em regra, é nesse momento que os líderes anunciam quando o seu partido ou bloco parlamentar está em obstrução (art. 82, § 6º).

Se a proposição for votada por partes, haverá encaminhamento de votação para cada parte, logo, se considerarmos o conjunto da proposição, haverá a multiplicação do número de encaminhamentos. Nesse sentido, para reduzir esse efeito multiplicador, o RICD limitou o encaminhamento de cada parte a apenas dois oradores, um a favor e outro contrário, além dos líderes. Nesse caso, na prática, os líderes apenas orientarão suas bancadas por prazo não excedente a um minuto. Se assim não fosse, o tempo consumido com o encaminhamento da votação de cada parte seria várias vezes maior que o encaminhamento da proposição como um todo. O objetivo da norma inscrita no § 6º do art. 192 é justamente o contrário.

Já no encaminhamento de emenda destacada, somente poderão encaminhar sua votação o autor da emenda, o autor do requerimento de destaque e o relator.

Nas eleições não haverá encaminhamento e, nos requerimentos, quando permitido pelo Regimento, será limitado ao signatário e a um orador contrário.

Observe que, no caso de requerimentos, o art. 117, § 1º, dispõe que no encaminhamento só falarão autor e líderes, por cinco minutos cada um, divergindo do constante do § 8º do art. 192.

AULA 9

Do adiamento da votação

Art. 193. O adiamento da votação de qualquer proposição só pode ser solicitado antes de seu início, mediante requerimento assinado por líder, pelo autor ou relator da matéria.

§ 1º O adiamento da votação só poderá ser concedido uma vez e por prazo previamente fixado, não superior a cinco sessões.

§ 2º Solicitado, simultaneamente, mais de um adiamento, a adoção de um requerimento prejudicará os demais.

§ 3º Não admite adiamento de votação a proposição em regime de urgência, salvo se requerido por um décimo dos membros da Câmara, ou líderes que representem este número, por prazo não excedente a duas sessões.

Comentários

Verifica-se que o adiamento de votação se assemelha ao adiamento de discussão previsto no art. 177. Ambos só podem ser solicitados antes de iniciada a

votação ou a discussão, respectivamente. Nos dois casos, o requerimento escrito deve ser assinado por líder, autor ou relator (arts. 117, X; 177; e 193).

Uma das diferenças é que a votação pode ser adiada por até cinco sessões, enquanto a discussão é adiável por, no máximo, dez sessões. Outra é que o adiamento da votação só poderá ser concedido uma única vez, enquanto que o adiamento de discussão poderá ser permitido mais de uma vez, ante a alegação, reconhecida pelo presidente da Câmara, de erro na publicação.

No que se refere a proposição em regime de urgência, há similitude na normatização quanto ao adiamento da discussão e da votação. Em ambos os casos, o Plenário só poderá deferir o adiamento por até duas sessões e mediante aprovação de requerimento subscrito por, no mínimo, um décimo dos membros da Casa (52 deputados) ou líderes que representem esse número (por exemplo, um líder de bancada composta por pelo menos 52 deputados, ou três líderes de partido ou bloco parlamentar, o primeiro representando 30 deputados, o segundo, 7 deputados, e o terceiro, 15 deputados, no mínimo, totalizando 52 deputados ou mais).

Devemos considerar, por pertinente, haver duas regras regimentais quanto à oportunidade de se oferecer requerimento escrito de adiamento de votação, assim como ocorre em relação ao de discussão. Quanto a isso, a previsão de apresentação de proposições em geral, segundo a qual o requerimento de adiamento de votação deve ser proposto no momento em que a matéria respectiva for anunciada (art. 101, I, a, 3), é preterida pela norma específica inscrita no art. 193 para se requerer o adiamento de votação.

Havendo vários requerimentos de adiamento de votação, a preferência na votação dessas proposições deve ser regulada pelo disposto no § 4º do art. 159, e a aprovação de um prejudica os demais.

Capítulo XIV

Da Redação do Vencido, da Redação Final e dos Autógrafos

AULA 1

Da redação do vencido, da redação final

Art. 194. Terminada a votação em primeiro turno, os projetos irão à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para redigir o vencido. *(Caput do artigo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Parágrafo único. A redação será dispensada, salvo se houver vício de linguagem, defeito ou erro manifesto a corrigir, nos projetos aprovados em primeiro turno, sem emendas.

Art. 195. Ultimada a fase da votação, em turno único ou em segundo turno, conforme o caso, será a proposta de emenda à Constituição ou o projeto, com as respectivas emendas, se houver, enviado à comissão competente para a redação final, na conformidade do vencido, com a apresentação, se necessário, de emendas de redação.

§ 1º A redação final é parte integrante do turno em que se concluir a apreciação da matéria.

§ 2º A redação final será dispensada, salvo se houver vício de linguagem, defeito ou erro manifesto a corrigir:

I – nas propostas de emenda à Constituição e nos projetos em segundo turno, se aprovados sem modificações, já tendo sido feita redação do vencido em primeiro turno;

II – nos substitutivos aprovados em segundo turno, sem emendas;

III – nos projetos do Senado aprovados sem emendas.

§ 3º A comissão poderá, em seu parecer, propor seja considerada como final a redação do texto de proposta de emenda à Constituição, projeto ou substitutivo aprovado sem alterações, desde que em condições de ser adotado como definitivo.

§ 4º Nas propostas de emenda à Constituição e nos projetos do Senado emendados pela Câmara, a redação final limitar-se-á às emendas, destacadamente, não as incorporando ao texto da proposição, salvo quando apenas corrijam defeitos evidentes de forma, sem atingir de qualquer maneira a substância do projeto.

Comentários

O Regimento Interno da Câmara reserva um capítulo exclusivo, no âmbito do Título V, para tratar da redação das proposições. Conforme bem salientado por Amaral e Gerônimo (2001), a grande importância dada pelo Regimento à redação “está associada ao zelo pela produção de normas claras e que bem expressem as decisões da maioria dos representantes da sociedade” (AMARAL, GERÔNIMO, 2001, p. 102).

Com efeito, a própria Carta Magna, em seu art. 59, parágrafo único, já expressa essa preocupação ao dispor acerca da necessidade de que seja produzida lei complementar para tratar sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Essa lei complementar já existe: LC nº 95/1998 (alterada pela LC nº 107/2001).

O RICD, em outros pontos, também demonstra a preocupação com a redação e a boa técnica legislativa das proposições (arts. 100, §§ 2º e 3º; 111, § 2º; 119, §§ 3º e 4º; 125; e 137, § 1º).

Assim, ao término do processo de votação, a proposição – que pode ter sido objeto de supressões, substituições, acréscimos, modificações e aglutinações – é encaminhada a órgão técnico competente para produzir a redação da matéria em conformidade com as alterações porventura sofridas.

Cumpre ressaltar, de antemão, o significado de “redação do vencido” e de “redação final”. De acordo com a abalizada lição de Santos (2013), o RICD, ao se utilizar do vocábulo “vencido”, contraria sua acepção jurídica, bem como o senso comum, pois o utiliza no sentido daquilo que já se passou: “Ou seja, nos termos do art. 194, matéria vencida nada mais é do que matéria já decidida. Nesse sentido, a redação do vencido equivale ao texto elaborado quando da aprovação da matéria ao final do primeiro turno” (SANTOS, 2013, p. 159).

Assim, só haverá redação do vencido de proposições que tramitem em dois turnos, pois o texto redigido ao final do primeiro turno ainda será submetido a mais um turno de apreciação. Nesse caso, o segundo turno poderá ser composto de discussão e votação ou apenas de discussão, nos termos do art. 149. Já o termo “redação final” refere-se ao texto aprovado em turno único ou segundo turno.

Dessa forma, a redação do vencido é elaborada após a proposição ser aprovada em primeiro turno, com o objetivo de harmonizar o texto de acordo com as emendas aprovadas pelo Plenário. Caso não tenham ocorrido emendas nesse turno, a redação do vencido será dispensada, salvo se houver vício de linguagem, defeito ou algum erro manifesto a corrigir.

Cumpre ressaltar que, nos termos do RICD, só estão sujeitos a dois turnos de discussão e votação as propostas de emenda à Constituição (PEC), os projetos de lei complementar e os projetos de resolução para alteração do próprio Regimento. Confira a aula 17 do capítulo XI.

O art. 194 prescreve que, uma vez ultimada a votação em primeiro turno, os projetos irão à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para redigir o vencido. Essa é a regra, confirmada pelo art. 32, IV, *q*. A exceção encontra-se no art. 197, que estabelece que cabe à comissão especial criada para apreciar pro-

posta de emenda à Constituição, projeto de código e projeto de resolução que modifique ou reforme o Regimento Interno redigir a redação do vencido e elaborar a redação final. Caso a iniciativa do projeto de resolução que tenha por fim alterar o RICD seja da Mesa, de deputados ou de comissão permanente, a redação do vencido e a redação final ficarão por conta da Mesa Diretora (art. 216, § 6º).

A elaboração da redação final ocorre após a proposição ter sido aprovada em turno único ou segundo turno, com a incorporação das emendas eventualmente aprovadas neste turno, podendo o órgão técnico competente para elaborá-la apresentar emendas de redação.

O § 1º do art. 195 estabelece que a redação final faz parte do turno em que se concluir a apreciação da matéria (segundo turno ou turno único), não se constituindo, portanto, em turno adicional ou extra.

O § 2º, por sua vez, elenca quatro situações em que a redação final pode ser dispensada, caso não haja vício de linguagem, defeito ou erro manifesto a corrigir. As duas primeiras ocorrem com as propostas de emenda à Constituição e com os projetos aprovados sem emenda, desde que tenha sido feita a redação do vencido em primeiro turno e que tenham sido aprovados em segundo turno sem modificações. A terceira situação refere-se a substitutivo aprovado em segundo turno sem emenda. A última ocorre no caso de projetos do Senado aprovados sem emendas. Cumpre ressaltar que as três primeiras ocorrências se dão em segundo turno, enquanto que a quarta poderá ser em turno único.

De igual forma, o órgão técnico competente poderá, em seu parecer, propor seja considerada como final a redação do texto de proposta de emenda à Constituição, projeto ou substitutivo aprovado sem alterações, desde que em condições de ser adotado como definitivo (art. 195, § 3º).

Observe que nas PECs e nos projetos do Senado emendados pela Câmara, a redação final deverá se limitar às emendas, destacadamente, e não poderá incorporá-las ao texto da proposição, exceto quando tenham por objetivo apenas corrigir defeitos evidentes de forma, sem alterar de qualquer modo o mérito do projeto (art. 195, § 4º).

AULA 2

Prazos e competência para elaboração da redação do vencido e da redação final

Art. 196. A redação do vencido ou a redação final será elaborada dentro de dez sessões para os projetos em tramitação ordinária, cinco sessões para os em regime de prioridade, e uma sessão, prorrogável por outra, excepcionalmente, por deliberação do Plenário, para os em regime de urgência, entre eles incluídas as propostas de emenda à Constituição.

Art. 197. É privativo da comissão específica para estudar a matéria redigir o vencido e elaborar a redação final, nos casos de proposta de emenda à Constituição, de projeto de código ou sua reforma e, na hipótese do § 6º do art. 216, de projeto de Regimento Interno.

Comentários

O art. 196 define os prazos dentro dos quais deverão ser elaboradas a redação do vencido e a redação final, os quais se encontram elencados a seguir:

- a) **dez sessões**: projetos em tramitação ordinária;
- b) **cinco sessões**: projetos em regime de prioridade;
- c) **uma sessão**: projetos em regime de urgência e propostas de emenda à Constituição.

Em caráter de exceção, o Regimento possibilita a prorrogação por mais uma sessão do prazo para elaboração da redação do vencido ou da redação final de matéria urgente ou proposta de emenda à Constituição. Nesses casos, os referidos textos podem ser redigidos em duas sessões, por deliberação do Plenário.

Já o art. 197 estabelece que são competentes para elaborar a redação do vencido e a redação final os seguintes órgãos técnicos:

- a) a **comissão especial** específica para estudar a matéria, nos casos de:
 - I. proposta de emenda à Constituição;
 - II. projeto de código ou de sua reforma;
 - III. projeto de resolução de alteração do RICD, quando tiver sido elaborado por comissão especial;
- b) a **Mesa**: quando se tratar de projeto de resolução de alteração do RICD de autoria de deputado, de comissão permanente ou da própria Mesa (art. 216, § 6º);
- c) a **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**: para as demais proposições (art. 194).

AULA 3

Da votação da redação final

Art. 198. A redação final será votada depois de publicada no *Diário da Câmara dos Deputados* ou distribuída em avulsos, observado o interstício regimental.

§ 1º O Plenário poderá, quando a redação chegar à Mesa, dispensar-lhe a impressão, para o fim de proceder-se à imediata votação, salvo se a proposição houver sido emendada na sua discussão final ou única.

§ 2º A redação final emendada será sujeita a discussão depois de publicadas as emendas, com o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ou da comissão referida no art. 197. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 3º Somente poderão tomar parte do debate, uma vez e por cinco minutos cada um, o autor de emenda, um deputado contra e o relator.

§ 4º A votação da redação final terá início pelas emendas.

§ 5º Figurando a redação final na ordem do dia, se sua discussão for encerrada sem emendas ou retificações, será considerada definitivamente aprovada, sem votação.

Comentários

A votação da redação final ocorrerá depois de esgotado o prazo de duas sessões (art. 150), contado a partir de sua publicação ou de sua distribuição em avulsos, salvo se a matéria estiver em regime de urgência, situação em que se dispensa o interstício (art. 150, *caput*, c/c art. 152, *caput*). Atente-se que, nesse caso, o interstício pode ser contado tanto da publicação da redação final como de sua distribuição, o que ocorrer primeiro. Compare com a regra de interstício insculpida no art. 150, I, segundo a qual os prazos se contam a partir da distribuição de avulsos dos pareceres das comissões, bem como com a norma prevista no art. 202, § 5º, que prevê a contagem do interstício a partir da publicação do parecer da Cesp sobre proposta de emenda à Constituição.

Entretanto, de acordo com o § 1º do art. 198, caso a proposição não tenha sido emendada na sua discussão final ou única, poderá o Plenário, quando a redação chegar à Mesa, dispensar-lhe a impressão, para o fim de proceder-se à imediata votação. Por pertinente, esclarecemos que o legislador interno determinou a ordem de preferência para apreciação das redações finais que necessitem ser pautadas (art. 83, I).

Importante salientar que a redação final poderá ser emendada em Plenário, nos termos do art. 120, III, e § 2º. Uma vez ocorrido esse fato, as emendas deverão ser publicadas juntamente com o parecer da CCJC ou da comissão especial específica e serão discutidas em Plenário, de acordo com a regra do § 3º do art. 198. Observe que a votação da redação final será iniciada pelas emendas.

O § 5º do art. 198 repete o disposto no art. 149, III, ao estabelecer que será considerada definitivamente aprovada, sem votação, a redação final com discussão encerrada sem emendas ou retificações.

AULA 4

Correção do texto após aprovação da redação final

Art. 199. Quando, após a aprovação de redação final, se verificar inexatidão do texto, a Mesa procederá à respectiva correção, da qual dará conhecimento ao Plenário e fará a devida comunicação ao Senado, se já lhe houver enviado o autógrafo, ou ao presidente da República, se o projeto já tiver subido à sanção. Não havendo impugnação, considerar-se-á aceita a correção; em caso contrário, caberá a decisão ao Plenário.

Parágrafo único. Quando a inexatidão, lapso ou erro manifesto do texto se verificar em autógrafo recebido do Senado, a Mesa o devolverá a este, para correção, do que dará conhecimento ao Plenário.

Comentários

O art. 199 trata de situação em que, após aprovada a redação final, se constata que o texto apresenta alguma inexatidão. Nesse caso, é lícito à Mesa proceder à respectiva correção, dando conhecimento ao Plenário e ao Senado, caso já lhe tenha encaminhado o autógrafo, ou ao presidente da República, se o projeto já tiver

sido enviado para sanção. Não ocorrendo impugnação, será considerada aceita a correção. Caso haja contestação por parte de algum deputado, o Plenário deverá deliberar sobre o assunto.

Uma vez observados inexatidão, lapso ou erro manifesto de texto constante de autógrafo encaminhado pelo Senado à Câmara, caberá à Mesa devolvê-lo ao Senado, para que proceda às correções pertinentes, dando-se conhecimento ao Plenário.

AULA 5

Dos autógrafos

Art. 200. A proposição aprovada em definitivo pela Câmara, ou por suas comissões, será encaminhada em autógrafos à sanção, à promulgação ou ao Senado, conforme o caso, até a segunda sessão seguinte.

§ 1º Os autógrafos reproduzirão a redação final aprovada pelo Plenário, ou pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, se conclusiva, ou o texto do Senado, não emendado. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 2º As resoluções da Câmara serão promulgadas pelo presidente no prazo de duas sessões após o recebimento dos autógrafos; não o fazendo, caberá aos vice-presidentes, segundo a sua numeração ordinal, exercer essa atribuição.

Comentários

O termo “autógrafos”, constante do art. 200, refere-se a documento oficial que contempla a versão final de proposição aprovada em caráter definitivo pela Câmara, assinado pelo presidente da Casa.

Se compararmos a redação final aprovada com os autógrafos respectivos, perceberemos que a diferença entre ambos reside, basicamente, na identificação e assinatura do signatário do documento, além de detalhes estéticos como gramatura do papel e impressão do brasão da República em marca-d'água.

Quanto à determinação de os autógrafos reproduzirem a redação final, saliente-se que esta poderá ser dispensada nos termos do art. 195. Assim, os autógrafos podem reproduzir o substitutivo, a redação do vencido ou o projeto do Senado, conforme o caso.

A proposição aprovada definitivamente pela Câmara (quer seja pelo seu Plenário, quer seja em caráter conclusivo pelas suas comissões) será encaminhada em autógrafos, conforme o caso:

- a) **à sanção**, caso o processo legislativo bicameral de projeto de lei – ordinária ou complementar – se encerre na Câmara dos Deputados, nos termos dos arts. 65 e 66 da Constituição Federal. Não obstante o Regimento se referir à sanção, o presidente da República possui a prerrogativa de sancionar ou vetar o projeto;

b) à promulgação:

- I. pelas Mesas da CD e do SF, no caso de proposta de emenda à Constituição aprovada nas duas Casas;
- II. pelo presidente do Senado Federal, na qualidade de presidente da Mesa do Congresso Nacional, no caso de projetos de decretos legislativos aprovados separadamente pelas duas Casas;
- III. pelo presidente da Câmara, no caso de projeto de resolução desta;

c) ao Senado Federal:

- I. as propostas de emenda à Constituição iniciadas na Câmara dos Deputados, após sua aprovação em dois turnos por 3/5 dos votos, serão encaminhadas ao Senado Federal, que as apreciará;
- II. os projetos em que a Câmara atuou como Casa iniciadora serão enviados ao Senado para revisão (CF, art. 65, *caput*);
- III. os projetos emendados pela Câmara em sua atuação como Casa revisora voltarão ao Senado para apreciação das emendas exclusivamente (CF, art. 65, parágrafo único).

O prazo estabelecido no *caput* do art. 200 para que a Câmara encaminhe os autógrafos da proposição para a sanção, para a promulgação ou para o Senado Federal é de até a segunda sessão seguinte de sua aprovação. Cumpre informar, no entanto, que o § 5º do art. 58 prevê o prazo de 72 horas para a Câmara enviar ao Senado Federal ou à Presidência da República, conforme o caso, o projeto de lei apreciado conclusivamente, após a aprovação de sua redação final.

As resoluções da Câmara deverão ser promulgadas pelo seu presidente dentro do prazo de duas sessões do recebimento dos autógrafos. Caso não o faça, caberá aos vice-presidentes, de acordo com sua numeração ordinal, cumprir essa atribuição.

Capítulo XV

Das Matérias Sujeitas a Disposições Especiais

AULA 1

Da proposta de emenda à Constituição

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II – do presidente da República;

III – de mais da metade das assembleias legislativas das unidades da federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa de Estado;

II – o voto direto, secreto, universal e periódico;

III – a separação dos poderes;

IV – os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 201. A Câmara apreciará proposta de emenda à Constituição:

I – apresentada pela terça parte, no mínimo, dos deputados; pelo Senado Federal; pelo presidente da República; ou por mais da metade das assembleias legislativas, manifestando-se cada uma pela maioria dos seus membros;

II – desde que não se esteja na vigência de estado de defesa ou de estado de sítio e que não proponha a abolição da federação, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos poderes e dos direitos e garantias individuais.

Art. 202. A proposta de emenda à Constituição será despachada pelo presidente da Câmara à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se pronunciará sobre sua admissibilidade, no prazo de cinco sessões, devolvendo-a à Mesa com o respectivo parecer. *(Caput do artigo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 1º Se inadmitida a proposta, poderá o autor, com o apoio de líderes que representem, no mínimo, um terço dos deputados, requerer a apreciação preliminar em Plenário.

§ 2º Admitida a proposta, o presidente designará comissão especial para o exame do mérito da proposição, a qual terá o prazo de quarenta sessões a partir de sua constituição para proferir parecer.

§ 3º Somente perante a comissão especial poderão ser apresentadas emendas, com o mesmo quórum mínimo de assinaturas de deputados e nas condições referidas no inciso II do artigo anterior, nas primeiras dez sessões do prazo que lhe está destinado para emitir parecer.

§ 4º O relator ou a comissão, em seu parecer, só poderá oferecer emenda ou substitutivo à proposta nas mesmas condições estabelecidas no inciso II do artigo precedente.

§ 5º Após a publicação do parecer e interstício de duas sessões, a proposta será incluída na ordem do dia.

§ 6º A proposta será submetida a dois turnos de discussão e votação, com interstício de cinco sessões.

§ 7º Será aprovada a proposta que obtiver, em ambos os turnos, três quintos dos votos dos membros da Câmara dos Deputados, em votação nominal.

§ 8º Aplicam-se à proposta de emenda à Constituição, no que não colidir com o estatuído neste artigo, as disposições regimentais relativas ao trâmite e apreciação dos projetos de lei.

Art. 203. A proposta de emenda à Constituição recebida do Senado Federal, bem como as emendas do Senado à proposta de emenda à Constituição oriunda da Câmara, terá a mesma tramitação estabelecida no artigo precedente.

Parágrafo único. Quando ultimada na Câmara a aprovação da proposta, será o fato comunicado ao presidente do Senado e convocada sessão para promulgação da emenda.

Comentários

O ordenamento maior da legislação brasileira, a Constituição Federal, pacto político-nacional estabelecido em 1988 pelos representantes do povo brasileiro em assembleia nacional constituinte, pode ser modificado mediante a apresentação de proposta de emenda à Constituição (PEC). Quanto à estabilidade, a Constituição de 1988 classifica-se como rígida, pois os procedimentos para sua modificação são diferentes dos exigidos para a elaboração/alteração da legislação infraconsti-

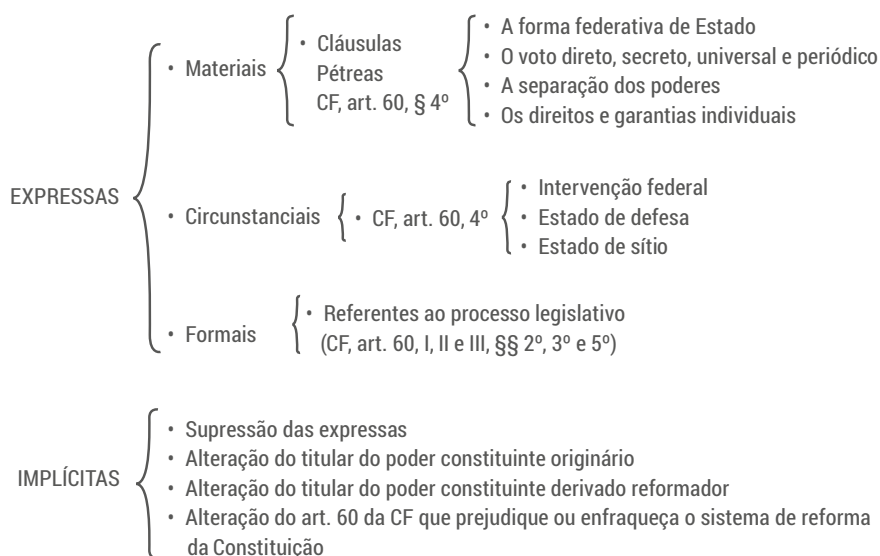
tucional; ou seja, seu processo legislativo é mais complexo, e sua aprovação, mais difícil. Nesse sentido, o art. 60 da Carta Magna dispõe sobre essas alterações, estabelecendo a forma e as limitações para o seu alcance.

A proposta de emenda à Constituição é o instrumento adequado para se propor a alteração constitucional. Deve ser produzida segundo uma forma preestabelecida e versar sobre conteúdo previamente limitado pelo legislador constituinte originário (art. 60). A partir da aprovação da proposta (PEC) nas duas Casas legislativas, as Mesas da Câmara e do Senado promulgam a emenda constitucional respectiva, que ingressa no ordenamento jurídico com a mesma hierarquia das normas constitucionais originárias.

Não se pode olvidar, contudo, que, por ser obra do poder constituinte derivado, a emenda à Constituição se sujeita ao controle de constitucionalidade difuso ou concentrado. Isso se deve ao fato de o Congresso Nacional, no exercício do poder constituinte derivado reformador, sujeitar-se às limitações constitucionais impostas pelo constituinte originário.²⁶

A doutrina classifica as limitações ao poder de reforma em dois grupos: 1) limitações expressas; e 2) limitações implícitas (MORAES, 2018, p. 715); ou, como prefere Silva (2018, p. 68), em três grupos: as temporais, as circunstanciais e as materiais (explícitas e implícitas).

Com base no quadro geral sobre limitações ao poder reformador apresentado por Moraes (2018, p. 715), incluímos limitações implícitas mencionadas por Nelson de Souza Sampaio (*apud* SILVA, 2016, p. 70) e esquematizamos as limitações ao poder de reforma constitucional como demonstrado a seguir:



26 Para melhor compreensão desse assunto, recomendamos a leitura da obra *O poder constituinte*, de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, de 2005. Para essa aula, basta-nos entender que poder originário ou **poder constituinte originário** é o poder de se estabelecer a Constituição de um Estado, sem se limitar ao direito anterior nem se condicionar a qualquer forma prefixada para manifestação de sua vontade. **Poder constituinte derivado**, por sua vez, é poder limitado e condicionado, que se desdobra em: 1) o poder incumbido de adaptar a Constituição a eventuais situações novas (poder de reforma); 2) o poder de estabelecer a Constituição dos estados componentes do Estado federal.

Assim, nos termos do art. 60 da Constituição, as limitações iniciam-se com a restrição dos agentes que podem apresentar uma proposta de emenda ao texto constitucional. Apenas o presidente da República, um terço dos deputados federais, um terço dos senadores e mais da metade das assembleias legislativas (incluída entre essas a Câmara Legislativa do Distrito Federal), pela maioria relativa de seus membros, podem oferecer proposta nesse sentido. Ressalte-se a sutil diferença entre os textos constitucional e regimental: um terço dos senadores pode apresentar uma PEC, mas o faz na Casa que compõem. Caso tal proposta seja aprovada no Senado Federal, é encaminhada à Câmara dos Deputados como de iniciativa daquele órgão, e não de um terço dos senadores, no mínimo. Por isso o inciso I do art. 60 da CF prevê a apresentação de PEC por **“um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal”**, e o inciso I do art. 201 do RICD estabelece que proposta de emenda à Constituição pode ser “apresentada pela terça parte, no mínimo, dos deputados; **pelo Senado Federal [...]**” (grifo nosso).

Outra limitação importante a ser observada refere-se às circunstâncias em que o texto da Carta Magna pode ser modificado. Assim, a Constituição não pode ser alterada na vigência de intervenção federal (CF, arts. 34 a 36), de estado de defesa (CF, art. 136) ou de estado de sítio (CF, art. 137), porque não é aconselhável que o ordenamento maior do país seja mudado em meio à instabilidade política vinculada a qualquer das situações elencadas. Cumpre-nos observar que a limitação circunstancial referente à intervenção federal consta apenas no texto constitucional, tendo o legislador interno a omitido do Regimento, possivelmente por um descuido na redação.

As cláusulas pétreas, também denominadas de núcleo intangível ou imodificável da Carta Política – o § 4º do art. 60 da Constituição Federal –, não podem ser objeto de proposta de emenda à Constituição (limitação implícita), pois apresentam as limitações materiais explícitas. Logo, estão implicitamente protegidas quanto à reforma constitucional. Desse modo, também não se pode propor alteração ao texto constitucional que tenda a extinguir aquilo que por tais cláusulas se encontra protegido (limitações expressas). Trata-se de uma escolha política, um compromisso estabelecido pelos constituintes para que houvesse um núcleo central, imune a sua eliminação por constituir preceitos fundamentais para a manutenção da democracia brasileira. Nesse sentido, não podem ser suprimidos do texto constitucional a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos poderes; e os direitos e garantias individuais. Segundo informa Porto (2005): “As denominadas ‘cláusulas pétreas’ não significam artigos específicos da Constituição que não podem ser emendados, mas ‘ideias’ constitucionais que não podem ser vulneradas” (PORTO, 2005, p. 42).

Cumpre salientar o sentido da expressão “tendente a abolir”, constante da lição de Silva (2018):

É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: “Fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado”, “fica abolido o voto direto...”, “passa a vigorar a concentração de Poderes”, ou ainda “fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação..., ou o *habeas corpus*, o mandado de segurança...”. A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer

elemento conceitual da federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe, ainda que remotamente, “tenda” (emendas *tendentes*, diz o texto) para a sua abolição.

Assim, por exemplo, a autonomia dos estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica *tendência* a abolir a forma federativa de Estado. Atribuir a qualquer dos poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir o princípio da separação de poderes. (SILVA, 2018, p. 69)

Para que a Constituição seja modificada, são necessários os votos favoráveis de pelo menos três quintos dos deputados federais (308 votos) e dos senadores (49 votos), em dois turnos de discussão e votação em cada Casa. Como o processo de análise de uma PEC é bicameral, primeiramente a matéria tramita em uma Casa legislativa e, se aprovada, é encaminhada à outra Casa, que deve confirmar a deliberação procedida na primeira para que a emenda constitucional possa ser promulgada. Caso a PEC seja rejeitada em qualquer das Câmaras, a matéria não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa (CF, art. 60, §§ 2º, 3º e 5º; e RICD, art. 202, §§ 6º e 7º).

Na Câmara dos Deputados, primeiramente a proposta é despachada pelo presidente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para que se pronuncie sobre a admissibilidade no prazo de cinco sessões. O seu parecer deve dispor se a matéria é ou não constitucional, se viola ou não algum aspecto formal ou material estabelecido no art. 60 da Carta Magna.

Uma vez admitida, o presidente designa comissão especial para analisar e proferir parecer sobre o mérito da matéria. Esse colegiado dispõe do prazo de quarenta sessões, a partir de sua constituição, para proferir o seu parecer, reservando-se as dez primeiras para o recebimento de emendas dos deputados com, no mínimo, um terço de assinaturas, o mesmo quórum exigido para a apresentação da PEC.

Entre a publicação do parecer pela comissão especial e a inclusão da PEC na ordem do dia do Plenário, é observado o interstício (prazo mínimo) de duas sessões, e entre o primeiro e o segundo turno, cinco sessões.

O art. 203 do RICD determina que, se houver emenda do Senado Federal a proposta originária da Câmara dos Deputados, a tramitação é reiniciada por completo, até mesmo em relação ao parecer de admissibilidade da CCJC.

Aprovado o mesmo texto nas duas Casas legislativas, a emenda é promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em sessão conjunta e solene (CF, art. 60, § 3º; RICD, art. 203, parágrafo único; e RCCN, art. 85).

AULA 2

Dos projetos de iniciativa do presidente da República com solicitação de urgência

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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.

§ 1º O presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32/2001)*

§ 3º A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 204. A apreciação do projeto de lei de iniciativa do presidente da República, para o qual tenha solicitado urgência, consoante os §§ 1º, 2º e 3º do art. 64 da Constituição Federal, obedecerá ao seguinte:

I – findo o prazo de quarenta e cinco dias de seu recebimento pela Câmara, sem a manifestação definitiva do Plenário, o projeto será incluído na ordem do dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime sua votação;

II – a apreciação das emendas do Senado pela Câmara, em função revisora, far-se-á no prazo de dez dias, ao término do qual se procederá na forma do inciso anterior.

§ 1º A solicitação do regime de urgência poderá ser feita pelo presidente da República depois da remessa do projeto e em qualquer fase de seu andamento, aplicando-se a partir daí o disposto neste artigo.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional nem se aplicam aos projetos de código.

Comentários

O art. 52 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece os regimes de tramitação – urgência, prioridade e rito ordinário – e os seus respectivos prazos: cinco, dez e quarenta sessões, respectivamente. A urgência é regime de tramitação excepcional e pode decorrer de previsão apenas regimental ou relacionada com a Constituição Federal. A presente análise refere-se à urgência contemplada no

art. 151, I, I, denominada “urgência constitucional”, prerrogativa do presidente da República quanto a projetos de lei de sua iniciativa (privativa ou não).

A tramitação da matéria em urgência constitucional solicitada pelo presidente da República inicia-se pela Câmara dos Deputados, pois é nessa Casa legislativa que o chefe do Executivo inaugura o processo de elaboração das leis de sua iniciativa (CF, art. 64). O prazo da urgência previsto no art. 52 do RICD, que é de cinco sessões para a deliberação das comissões sobre a matéria, aplica-se, também, aos projetos com urgência constitucional. Esta, porém, impõe prazo a cada uma das Casas legislativas. Portanto, a Câmara dispõe de 45 dias para deliberar sobre o projeto e, no caso de aprovação, encaminha a proposição ao Senado Federal para apreciá-la em igual prazo. Se o Senado emendar o projeto, a Câmara deve apreciar as modificações em dez dias. Assim, em regra, o prazo total para apreciação de projeto com urgência constitucional é de cem dias, conforme demonstra a tabela a seguir:

Urgência constitucional – prazos de tramitação			
Câmara dos Deputados	Senado Federal	Câmara dos Deputados	Total
45 dias	45 dias	10 dias	100 dias
Casa iniciadora	Casa revisora	Análise das emendas do SF (Casa revisora) pela CD	–

Vencidos os prazos mencionados sem a manifestação definitiva, todas as demais deliberações legislativas da Casa onde se encontrar a proposição, exceto as que tenham prazo constitucional, como é o caso das medidas provisórias, ficam sobrestadas até que seja aprovado ou rejeitado o projeto de lei com urgência constitucional.

Observe, portanto, que o inciso I do art. 204 carece de modificação para se ajustar aos ditames do § 2º do art. 64 da CF, com nova redação dada pela EC nº 32/2001, no que concerne ao não sobrestamento da pauta em relação à matéria com prazo constitucional determinado (como é o caso das medidas provisórias).

Caso o Congresso Nacional esteja em recesso em qualquer período compreendido de 18/7 a 31/7 e 23/12 a 1º/2 (período destinado ao recesso parlamentar, nos termos da EC nº 50/2006), a Casa em que o projeto estiver tramitando deverá suspender a contagem dos prazos de 45 ou 10 dias, conforme o caso, pelo tempo que durar o recesso congressional.

Como se nota, a urgência solicitada pelo presidente da República é uma faculdade deste para imprimir celeridade à apreciação pelo Congresso Nacional das matérias necessárias à execução das prioridades do governo por ele estabelecidas.

Por fim, o processo legislativo em regime de urgência constitucional não é aplicável à apreciação de projetos de código. Estudaremos na próxima aula peculiaridades da elaboração da legislação codificada denominada código, porém adiantamos que, nos termos do art. 7º da Lei Complementar nº 95/1998 (e alterações), as codificações podem tratar de mais de um assunto e, em regra, os códigos disciplinam vários, razão pela qual seus projetos estão excetuados da urgência constitucional, que impõe prazos exíguos para deliberação parlamentar.

Cumpra salientar que a solicitação de urgência pode ser requerida pelo chefe do Poder Executivo depois do encaminhamento do projeto e em qualquer fase de sua tramitação, aplicando-se a partir desse momento o estatuído no RICD.

De igual forma, conquanto não haja previsão expressa, admite-se que o presidente da República retire a solicitação de urgência quando lhe aprovar.

AULA 3

Dos projetos de código

Art. 205. Recebido o projeto de código ou apresentado à Mesa, o presidente comunicará o fato ao Plenário e determinará a sua inclusão na ordem do dia da sessão seguinte, sendo publicado e distribuído em avulsos.

§ 1º No decurso da mesma sessão, ou logo após, o presidente nomeará comissão especial para emitir parecer sobre o projeto e as emendas.

§ 2º A comissão se reunirá no prazo de duas sessões a partir de sua constituição para eleger seu presidente e três vice-presidentes.

§ 3º O presidente da comissão designará em seguida o relator-geral e tantos relatores-parciais quantos forem necessários para as diversas partes do código.

§ 4º As emendas serão apresentadas diretamente na comissão especial, durante o prazo de vinte sessões consecutivas contado da instalação desta, e encaminhadas, à proporção que forem oferecidas, aos relatores das partes a que se referirem.

§ 5º Após encerrado o período de apresentação de emendas, os relatores-parciais terão o prazo de dez sessões para entregar seus pareceres sobre as respectivas partes e as emendas que a eles tiverem sido distribuídas.

§ 6º Os pareceres serão imediatamente encaminhados ao relator-geral, que emitirá o seu parecer no prazo de quinze sessões contado daquele em que se encerrar o dos relatores-parciais.

§ 7º Não se fará a tramitação simultânea de mais de dois projetos de código. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 33/1999)*

§ 8º A Mesa só receberá projeto de lei para tramitação na forma deste capítulo, quando a matéria, por sua complexidade ou abrangência, deva ser apreciada como código. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 33/1999)*

Art. 206. A comissão terá o prazo de dez sessões para discutir e votar o projeto e as emendas com os pareceres.

Parágrafo único. A comissão, na discussão e votação da matéria, obedecerá às seguintes normas:

- I – as emendas com parecer contrário serão votadas em globo, salvo os destaques requeridos por um décimo dos deputados, ou líderes que representem esse número;
- II – as emendas com parecer favorável serão votadas em grupo para cada relator-parcial que as tiver relatado, salvo destaque requerido por membro da comissão ou líder;
- III – sobre cada emenda destacada, poderá falar o autor, o relator-geral e o relator-parcial, bem como os demais membros da comissão, por cinco minutos cada um, improrrogáveis;

IV – o relator-geral e os relatores-parciais poderão oferecer, juntamente com seus pareceres, emendas que serão tidas como tais, para efeitos posteriores, somente se aprovadas pela comissão;

V – concluída a votação do projeto e das emendas, o relator-geral terá cinco sessões para apresentar o relatório do vencido na comissão.

Art. 207. Publicados e distribuídos em avulsos, dentro de duas sessões, o projeto, as emendas e os pareceres, proceder-se-á à sua apreciação no Plenário, em turno único, obedecido o interstício regimental.

§ 1º Na discussão do projeto, que será uma só para toda a matéria, poderão falar os oradores inscritos pelo prazo improrrogável de quinze minutos, salvo o relator-geral e os relatores-parciais, que disporão de trinta minutos.

§ 2º Poder-se-á encerrar a discussão mediante requerimento de líder, depois de debatida a matéria em cinco sessões, se antes não for encerrada por falta de oradores.

§ 3º A Mesa destinará sessões exclusivas para a discussão e votação dos projetos de código.

Art. 208. Aprovados o projeto e as emendas, a matéria voltará à comissão especial, que terá cinco sessões para elaborar a redação final.

§ 1º Publicada e distribuída em avulsos, a redação final será votada independentemente de discussão, obedecido o interstício regimental.

§ 2º As emendas à redação final serão apresentadas na própria sessão e votadas imediatamente, após parecer oral do relator-geral ou relator-parcial.

Art. 209. O projeto de código aprovado será enviado ao Senado Federal no prazo de até cinco sessões, acompanhado da publicação de todos os pareceres que o instruíram na tramitação.

Art. 210. As emendas do Senado Federal ao projeto de código irão à comissão especial, que terá dez sessões para oferecer parecer sobre as modificações propostas.

§ 1º Publicadas as emendas e o parecer, dentro de duas sessões o projeto será incluído em ordem do dia.

§ 2º Na discussão, serão debatidas somente as emendas do Senado Federal.

§ 3º É lícito cindir a emenda do Senado Federal para votar separadamente cada artigo, parágrafo, inciso e alínea dela constante.

§ 4º O projeto aprovado definitivamente será enviado à sanção no prazo improrrogável de três sessões.

§ 5º O projeto de código recebido do Senado Federal para revisão obedecerá às normas previstas neste capítulo. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 33/1999)*

Art. 211. A requerimento da comissão especial, sujeito à deliberação do Plenário, os prazos previstos neste capítulo poderão ser:

I – prorrogados até o dobro e, em casos excepcionais, até o quádruplo;

II – suspensos, conjunta ou separadamente, até cento e vinte sessões, sem prejuízo dos trabalhos da comissão, prosseguindo-se a contagem dos prazos regimentais de tramitação findo o período da suspensão.

Comentários

Na aula anterior, nos referimos a código como legislação codificada; nesse comentário, porém, aditamos a informação de que nem toda codificação recebe o nome de código. A esse respeito, recorremos ao ensinamento de Silva (2018):

Em síntese, tem-se codificação quando se organiza sistematicamente, num corpo de normas, relativamente extenso, a totalidade das disposições e prescrições de um setor da ordem jurídica. Não é necessário que esse corpo de normas receba o nome de *código* para que tenha essa natureza. Estatutos do Funcionalismo, Estatuto da Criança e Adolescentes etc. são tipos de *código*. (SILVA, 2018, p. 535-536)

Pelo exposto, afirma-se que o projeto de código tem natureza especial, razão pela qual o Regimento Interno da Câmara dos Deputados lhe conferiu rito próprio de tramitação, incluindo-o no seu Título VI, referente às matérias sujeitas a disposições especiais.

Os códigos Penal, Tributário, Processual Civil, entre outros, são frutos dessa espécie de projeto, que dispõe sobre assuntos muito diversos e de elevada abrangência. O Projeto do Código Civil, por exemplo, que tramitou no Congresso Nacional durante 26 anos e resultou na promulgação da Lei nº 10.406, de 10/1/2002, dispõe sobre os direitos da personalidade, das coisas, das obrigações, da empresa, da família, das sucessões, além de outros assuntos. Merece, portanto, tratamento diferenciado, já que numa mesma norma aborda-se uma série de direitos referentes à cidadania.

Para viabilizar a sua tramitação, o presidente da Câmara dos Deputados nomeia comissão especial para apreciar, exclusivamente, o projeto e as emendas a ele apresentadas. A fase de emendamento se cumpre na própria comissão especial durante vinte sessões consecutivas a partir da instalação. Frisamos não haver previsão regimental para oferecimento de emendas durante a discussão do projeto de código em Plenário, ao contrário do que ocorre com os projetos em geral. Tal qual ocorre com as propostas de emenda à Constituição (matéria também sujeita a disposições especiais), durante a votação em Plenário do projeto de código são cabíveis emendas aglutinativas (art. 122).

O presidente do colegiado designa relator-geral e tantos relatores-parciais quantos forem necessários. A cada um destes compete emitir parecer sobre uma das diversas partes da proposição e respectivas emendas no prazo de dez sessões. Cabe ao relator-geral, subsidiado pelo pronunciamento dos relatores-parciais, elaborar o parecer sobre o projeto em sua totalidade dentro de quinze sessões.

Caso algum projeto vise a modificações pontuais em determinado código já em vigor, a matéria tramita como projeto de lei (ordinária ou complementar, conforme o caso), pois somente é recebido como projeto de código aquele cuja abrangência ou complexidade da matéria o justifique. A título de ilustração, mencionamos a Lei nº 10.050/2000, que alterou o art. 1.611 do Código Civil (de 1916), estendendo o benefício do § 2º ao filho necessitado portador de deficiência. Essa lei é oriunda do PLS nº 281/1999, que tramitou na Câmara na forma do PL nº 2.287/1999, em regime de prioridade, e dispensou a apreciação do Plenário, nos termos do art. 24, II. Já a

Lei nº 10.406/2002, que institui o Código Civil (que substituiu o de 1916), originou-se do PL nº 634/1975, o qual tramitou como projeto de código em razão de sua abrangência e complexidade.

Mesmo considerando a importância do projeto de código, ele é submetido a apenas um turno de discussão e votação, mas são reservadas sessões exclusivas para seu debate em Plenário e respectiva votação (art. 207, *caput*, e § 3º).

Os prazos do projeto de código, que são relativamente longos, podem ser prorrogados até o dobro e, excepcionalmente, até o quádruplo, bem como serem suspensos por até 120 sessões, sem prejuízo dos trabalhos da comissão (art. 211).

O projeto de código aprovado na Câmara é encaminhado, conforme o caso, ao Senado Federal em até cinco sessões ou à sanção presidencial no prazo improrrogável de três sessões (arts. 209 e 210, § 4º). Lembre-se de que a regra para envio das proposições em geral à sanção, à promulgação ou ao Senado, conforme o caso, é até a segunda sessão seguinte após sua aprovação definitiva em Plenário (art. 200, *caput*). Há ainda o prazo regimental de 72 horas para encaminhamento à revisão do Senado Federal ou à Presidência da República, de acordo com o estágio em que o projeto se encontre no processo legislativo bicameral, das matérias apreciadas em caráter definitivo pelas comissões, sem interposição de recurso ou em razão da rejeição deste (art. 58, § 5º).

Caso o projeto de código tramite no Congresso Nacional por mais de três legislaturas, antes de sua discussão final na Casa que o encaminhará à sanção, será ele submetido a uma revisão para a sua adequação às alterações constitucionais e legais promulgadas desde sua apresentação (RCCN, art. 139-A).

AULA 4

Dos projetos de consolidação

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 59. [...]

[...]

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 212. A Mesa Diretora, qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados poderá formular projeto de consolidação, visando à sistematização, à correção, ao aditamento, à supressão e à conjugação de textos legais, cuja elaboração cingir-se-á aos aspectos formais, resguardada a matéria de mérito. (*Artigo com redação dada pela Resolução nº 33/1999 e adaptada à Resolução nº 20/2004*)

§ 1º A Mesa Diretora remeterá o projeto de consolidação ao Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que o examinarão, vedadas as alterações de mérito.

§ 2º O Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, recebido o projeto de consolidação, fá-lo-á publicar no *Diário Oficial* e no *Diário da Câmara dos Deputados*, a fim de que, no prazo de trinta dias, a ele sejam oferecidas sugestões, as quais, se for o caso, serão incorporadas ao texto inicial, a ser encaminhado, em seguida, ao exame da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Art. 213. O projeto de consolidação, após a apreciação do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, será submetido ao Plenário da Casa. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 33/1999, e caput do artigo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 1º Verificada a existência de dispositivos visando à alteração ou supressão de matéria de mérito, deverão ser formuladas emendas, visando à manutenção do texto da consolidação.

§ 2º As emendas apresentadas em Plenário consoante o disposto no parágrafo anterior deverão ser encaminhadas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que sobre elas emitirá parecer, sendo-lhe facultada, para tanto e se for o caso, a requisição de informações junto ao Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 3º As emendas aditivas apresentadas ao texto do projeto visam à adoção de normas excluídas, e as emendas supressivas, à retirada de dispositivos conflitantes com as regras legais em vigor.

§ 4º O relator proporá, em seu voto, que as emendas consideradas de mérito, isolada ou conjuntamente, sejam destacadas para fins de constituírem projeto autônomo, o qual deverá ser apreciado pela Casa, dentro das normas regimentais aplicáveis à tramitação dos demais projetos de lei.

§ 5º As alterações propostas ao texto, formuladas com fulcro nos dispositivos anteriores, deverão ser fundamentadas com a indicação do dispositivo legal pertinente.

§ 6º Após o pronunciamento definitivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o projeto de consolidação será encaminhado ao Plenário, tendo preferência para inclusão em ordem do dia. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Comentários

As Leis Complementares nºs 95/1998 e 107/2001, decorrentes da previsão contida no parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal de 1988, dispõem, entre outros assuntos, sobre a consolidação das leis brasileiras. Trata-se do agrupamento das normas jurídicas que disciplinam a mesma matéria, com vistas a evitar a dispersão das leis, uma vez que há milhares de normas aprovadas no Brasil desde a promulgação da Constituição Federal de 1946. A título de exemplo, até agosto de 2018 haviam sido publicadas mais de 13.700 leis ordinárias no âmbito federal.

Assim, a Câmara dos Deputados, mediante a aprovação da Resolução nº 33/1999, que incluiu o Capítulo III-A (arts. 212 e 213) ao Título VI de seu Regimento Interno, regulamentou a matéria. Essa resolução, além de inserir o Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis (GTCL) – criado em 1997 por Ato da Presidência da Casa – no texto regimental, conferindo-lhe, assim, *status* de órgão permanente da Câmara dos Deputados, disciplinou o processo de consolidação das leis no âm-

bito da Câmara dos Deputados, definindo a tramitação dos projetos de lei com esse objetivo nessa Casa.

Dessa forma, os projetos de lei de consolidação deverão ser despachados ao Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para exame, vedadas as alterações de mérito. Esse projeto não se sujeita ao poder conclusivo das comissões; portanto, após o pronunciamento do GTCL e da CCJC, o projeto ainda precisará ser apreciado pelo Plenário da Casa antes de ser encaminhado ao Senado Federal ou à sanção, conforme o caso.

É importante destacar que o projeto de lei de consolidação visa à sistematização, à correção, ao aditamento, à supressão e à conjugação dos textos legais e, por isso, deve se restringir aos aspectos formais, não lhe sendo permitido abranger qualquer modificação que afete o mérito da matéria. Com vistas ao aprimoramento do texto a ser consolidado, o projeto sujeita-se a receber sugestões, que podem ser apresentadas no GTCL nos trinta dias que se seguirem à publicação do projeto, assim como emendas. Havendo emendas de mérito, o relator deverá propor que essas sejam destacadas para fins de constituírem projeto autônomo. Por sua vez, a apresentação de emendas é prerrogativa parlamentar, mas a sociedade pode participar desse processo por meio do oferecimento de sugestões ao GTCL.

Após o pronunciamento definitivo da CCJC, o projeto é encaminhado ao Plenário, tendo preferência para inclusão na ordem do dia.

AULA 5

Das matérias de natureza periódica

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

VII – fixar idêntico subsídio para os deputados federais e os senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998)*

VIII – fixar os subsídios do presidente e do vice-presidente da República e dos ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998)*

[...]

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 214. À Comissão de Finanças e Tributação incumbe elaborar, no último ano de cada legislatura, o projeto de decreto legislativo destinado a fixar a remuneração e a ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional, a vigorar na legislatura subsequente, bem assim a remuneração do presidente e do vice-presidente da República e dos ministros de Estado para cada exercício financeiro, observado o que dispõem os arts. 150, II, e 153, III e § 2º, I, da Constituição Federal.

§ 1º Se a comissão não apresentar, durante o primeiro semestre da última sessão legislativa da legislatura, o projeto de que trata este artigo, ou não o fizer nesse interregno qualquer deputado, a Mesa incluirá na ordem do dia, na primeira sessão ordinária do segundo período semestral, em forma de proposição, as disposições respectivas em vigor.

§ 2º O projeto mencionado neste artigo figurará na ordem do dia durante cinco sessões para recebimento de emendas, sobre as quais a Comissão de Finanças e Tributação emitirá parecer no prazo improrrogável de cinco sessões.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

IX – julgar anualmente as contas prestadas pelo presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

[...]

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

II – proceder à tomada de contas do presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

[...]

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao presidente da República:

[...]

XXIV – prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

[...]

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 215. À Comissão de Finanças e Tributação incumbe proceder à tomada de contas do presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa.

§ 1º A comissão aguardará, para pronunciamento definitivo, a organização das contas do exercício, que deverá ser feita por uma subcomissão especial, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, dentro de sessenta sessões.

§ 2º A subcomissão especial compor-se-á, pelo menos, de tantos membros quantos forem os órgãos que figuraram no Orçamento da União referente ao exercício anterior, observado o princípio da proporcionalidade partidária.

§ 3º Cada membro da subcomissão especial será designado relator-parcial da tomada de contas relativas a um órgão orçamentário.

§ 4º A subcomissão especial terá amplos poderes, mormente os referidos nos §§ 1º a 4º do art. 61, cabendo-lhe convocar os responsáveis pelo sistema de controle interno e todos os ordenadores de despesa da administração pública direta, indireta e fundacional dos três poderes, para comprovar, no prazo que estabelecer, as contas do exercício findo, na conformidade da respectiva lei orçamentária e das alterações havidas na sua execução.

§ 5º O parecer da Comissão de Finanças e Tributação será encaminhado, através da Mesa da Câmara, ao Congresso Nacional, com a proposta de medidas legais e outras providências cabíveis.

§ 6º A prestação de contas, após iniciada a tomada de contas, não será óbice à adoção e continuidade das providências relativas ao processo por crime de responsabilidade nos termos da legislação especial.

[...]

Art. 32. [...]

[...]

XI – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle:

- a) tomada de contas do presidente da República, na hipótese do art. 51, II, da Constituição Federal;

[...]

Comentários

Dos projetos de fixação da remuneração dos membros do Congresso Nacional, do presidente e do vice-presidente da República e dos ministros de Estado

No último ano de cada legislatura, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados deve elaborar o projeto de decreto legislativo que fixa a remuneração e a ajuda de custo dos membros do Congresso Nacional que atuarão na legislatura subsequente, bem como a remuneração do presidente e do vice-presidente da República e dos ministros de Estado para cada exercício financeiro.

Independentemente da autoria do projeto, essa matéria sujeita-se à apreciação do Plenário, sendo a fase de emendamento correspondente às cinco sessões em que o projeto constar na ordem do dia. Se forem oferecidas emendas em Plenário, o projeto será encaminhado à CFT, que deverá proferir parecer a essas proposições acessórias no prazo improrrogável de cinco sessões.

Por força do Decreto Legislativo nº 276/2014, originado do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.659/2014, de autoria da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, foi fixado idêntico subsídio para deputados e senadores, no valor de R\$ 33.763,00 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e três reais), com efeitos financeiros a partir de 1º/1/2015. Já o Decreto Legislativo nº 277/2014, derivado do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.658/2014, também de autoria da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, fixou idêntico subsídio para presidente e vice-presidente da República e

ministros de Estado, no valor de R\$ 30.934,70 (trinta mil, novecentos e trinta e quatro reais e setenta centavos), igualmente com efeitos financeiros a partir de 1º/1/2015. Os dois referidos projetos foram apresentados no dia 16/12/2014 e apreciados e aprovados pelo Plenário da Câmara dos Deputados no dia seguinte, 17/12/2014.

Para efeito de informação, o Decreto Legislativo nº 444/2002, que dispôs sobre a remuneração dos membros do Congresso Nacional durante a 52ª legislatura (2003 a 2006), originou-se do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.660/2002, de autoria da Mesa da Câmara dos Deputados. Curiosamente, o referido projeto somente foi apresentado em 17/12/2002 – ou seja, no transcurso da sexta sessão legislativa extraordinária da 51ª legislatura –, aditado à pauta de convocação, juntamente com outras matérias, e aprovado na Câmara no dia seguinte. Em seguida, foi encaminhado ao Senado e, ao longo de dois dias, aprovado nessa Casa e promulgado.

Nos termos do inciso VII do art. 49 da Constituição, deputados e senadores recebem idênticos subsídios. Até a promulgação do Decreto Legislativo nº 805/2010, não se adotava, necessariamente, a equivalência entre a remuneração do presidente e do vice-presidente da República, nem ainda entre a recebida por esses e a recebida pelos ministros de Estado. A título de exemplo, em 1995, no Projeto de Decreto Legislativo nº 451/1995, transformado no Decreto Legislativo nº 6/1995, constavam os seguintes valores de remuneração mensal: R\$ 8.500,00 (oito mil e quinhentos reais) para o presidente e R\$ 8.000,00 (oito mil reais) tanto para o vice-presidente da República como para os ministros de Estado.

Cabe lembrar, todavia, que o subsídio dos membros do Poder Legislativo, do presidente e do vice-presidente da República e dos ministros de Estado não poderá exceder o subsídio mensal, em espécie, dos ministros do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 37, XI – EC nº 43/2001).

Da tomada de contas do presidente da República

O art. 215 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados regulamenta a tomada de contas do presidente da República. Trata-se de competência privativa da Câmara dos Deputados a ser exercida quando o presidente da República não prestar contas do exercício anterior no prazo constitucional. Nesse sentido, o inciso XXIV do art. 84 da Constituição Federal dispõe que o chefe do Poder Executivo deve prestar, ao Congresso Nacional, anualmente, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa (2 de fevereiro – EC nº 50/2006), as contas referentes ao exercício anterior.

A não prestação de contas ao Congresso Nacional no prazo determinado pela Constituição impõe à Câmara dos Deputados o dever de proceder à sua tomada, podendo a omissão ou o atraso por parte do presidente da República resultar em crime de responsabilidade.

O art. 215 do RICD incumbe à Comissão de Finanças e Tributação proceder à referida tomada. Ocorre que a Resolução nº 77/1995, posterior à Resolução nº 17/1989, que aprovou o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, delegou à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle a competência para instaurar o processo referente à tomada de contas do presidente da República, revogando implicitamente

a nomeação da Comissão de Finanças e Tributação nessa responsabilidade, pois não se procedeu à devida alteração no *caput* do art. 215.

A CFFC cria, em seu âmbito, subcomissão especial responsável por organizar as contas, com o apoio do Tribunal de Contas da União (TCU), órgão auxiliar do Congresso Nacional no controle externo. A subcomissão tem amplos poderes para empregar os meios necessários aos exames das contas governamentais.

Caso o presidente da República preste as contas durante o processo de tomada, tal ato não constituirá impedimento para a continuidade das providências relativas ao processo por crime de responsabilidade.

AULA 6

Do Regimento Interno

Art. 216. O Regimento Interno poderá ser modificado ou reformado por meio de projeto de resolução de iniciativa de deputado, da Mesa, de comissão permanente ou de comissão especial para esse fim criada, em virtude de deliberação da Câmara, da qual deverá fazer parte um membro da Mesa.

§ 1º O projeto, após publicado e distribuído em avulsos, permanecerá na ordem do dia durante o prazo de cinco sessões para o recebimento de emendas.

§ 2º Decorrido o prazo previsto no parágrafo anterior, o projeto será enviado:

I – à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em qualquer caso; (*Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004*)

II – à comissão especial que o houver elaborado, para exame das emendas recebidas;

III – à Mesa, para apreciar as emendas e o projeto.

§ 3º Os pareceres das comissões serão emitidos no prazo de cinco sessões, quando o projeto for de simples modificação, e de vinte sessões, quando se tratar de reforma.

§ 4º Depois de publicados os pareceres e distribuídos em avulsos, o projeto será incluído na ordem do dia, em primeiro turno, que não poderá ser encerrado, mesmo por falta de oradores, antes de transcorridas duas sessões.

§ 5º O segundo turno não poderá ser também encerrado antes de transcorridas duas sessões.

§ 6º A redação do vencido e a redação final do projeto competem à comissão especial que o houver elaborado, ou à Mesa, quando de iniciativa desta, de deputados ou comissão permanente.

§ 7º A apreciação do projeto de alteração ou reforma do Regimento obedecerá às normas vigentes para os demais projetos de resolução.

§ 8º A Mesa fará a consolidação e publicação de todas as alterações introduzidas no Regimento antes de findo cada biênio.

Comentários

O art. 216 do RICD prevê que o Regimento Interno pode ser modificado ou reformado mediante procedimentos especiais.

De acordo com o dicionário *Michaelis* (1998, p. 1799), o termo “reformatar” pode assumir, além de outros, o sentido de mudar, no todo ou em parte, reorganizar, atualizar. Por sua vez, o vocábulo “modificar” pode significar, entre outras coisas, mudar a forma ou a qualidade. Todavia, ambos podem assumir a semântica de corrigir ou emendar.

Nesse sentido, se, por um lado, seria difícil precisar o significado das palavras “modificado” e “reformado” constantes do *caput* do art. 216 e, assim, distinguir modificação regimental de reforma regimental, por outro lado percebe-se a utilização do vocábulo “reforma” associado a vultosas mudanças, como reforma política, reforma do Judiciário, reforma trabalhista e reforma universitária, as quais não pretendem pequenas alterações na lei respectiva, senão substancial reestruturação na legislação que disciplina o assunto. Ademais, a diferença do prazo regimental para emissão de pareceres (cinco ou vinte sessões, conforme o caso) nos inclina a afirmar que “modificação” deve ser entendida como pequenas alterações no conteúdo regimental, enquanto “reforma” enseja grandes transformações. Logo, dependendo da abrangência da proposição, os ritos são distintos.

As mudanças no texto do Regimento devem ocorrer por meio de projeto de resolução (art. 109, III, f). Podem propô-lo qualquer deputado federal, a Mesa Diretora, comissão permanente ou, ainda, comissão especial criada exclusivamente para estudar a matéria. Essa Cesp, espécie de comissão temporária, pode ser criada com a finalidade de analisar a necessidade de se propor modificação ou reforma regimental.

O prazo para a emissão de pareceres é variável: cinco sessões quando se tratar de simples modificação e vinte sessões se referente a reforma, já que neste caso a análise deve ser mais abrangente.

Duas peculiaridades desses tipos de projeto de resolução devem ser observadas. Uma delas refere-se aos dois turnos de discussão e votação aos quais a matéria se submete. A outra relaciona-se ao fato de que o projeto não se sujeita à apreciação conclusiva das comissões e deve submeter-se à deliberação do Plenário. Lembre-se de que apenas projetos de lei ordinária podem ser apreciados conclusivamente pelas comissões (art. 24, II) e que, em regra, as proposições, até mesmo os projetos de resolução, tramitam em turno único (art. 148). O art. 109, III, lista diversos assuntos e situações que podem ser objeto de projeto de resolução.

Cabe ressaltar que os membros da Mesa não podem fazer parte de comissão especial (RICD, art. 14, § 5º), salvo nesse caso, ou seja, quando for criada Cesp para modificar ou reformar o Regimento Interno, situação em que fará parte, necessariamente, um membro da Mesa Diretora.

A maioria das alterações regimentais ocorrem sem a criação de Cesp. Nesses casos, o projeto e respectivas emendas são analisados pela CCJC e pela Mesa, antes de sua apreciação em Plenário. Se o projeto for de autoria de comissão especial, acrescentar-se-á à sua tramitação o exame por esta Cesp das emendas ao projeto, se houver.

Em cada turno de apreciação em Plenário, o projeto em comento deverá constar da ordem do dia por, no mínimo, duas sessões. Por exemplo, caso a discussão seja encerrada na primeira sessão em que a matéria for apreciada em Plenário, em vez

de proceder-se imediatamente à votação, se houver número e não forem apresentadas emendas (art. 180, § 1º), a proposição deve ser novamente pautada, isto é, incluída pela segunda vez em ordem do dia, oportunidade em que poderá ser definitivamente deliberada.

A redação do vencido e a redação final das proposições em geral, até mesmo de projetos de resolução, competem à CCJC (art. 32, IV, *q*). No caso específico de projeto de resolução que modifique ou reforme o Regimento Interno, essas incumbências serão da Cesp que houver elaborado o projeto ou da Mesa nos demais casos (arts. 197 e 216, § 6º).

Para sistematizar as mudanças regimentais, a Mesa Diretora consolida e publica a cada biênio as alterações aprovadas.

AULA 7

Dos processos contra o presidente da República

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I – autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o presidente e o vice-presidente da República e os ministros de Estado;

[...]

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I – processar e julgar o presidente e o vice-presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os ministros de Estado e os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23/1999)*

[...]

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I – a existência da União;

II – o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos poderes constitucionais das unidades da federação;

III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV – a segurança interna do país;

V – a probidade administrativa;

VI – a lei orçamentária;

VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais;

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art. 86. Admitida a acusação contra o presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O presidente ficará suspenso de suas funções:

I – nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II – nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

[...]

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I – processar e julgar, originariamente:

[...]

b) nas infrações penais comuns, o presidente da República, o vice-presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios ministros e o procurador-geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os ministros de Estado e os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos tribunais superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente; *(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23/1999)*

[...]

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 217. A solicitação do presidente do Supremo Tribunal Federal para instauração de processo, nas infrações penais comuns, contra o presidente e o vice-presidente da República e os ministros de Estado será recebida pelo presidente da Câmara dos Deputados, que notificará o acusado e despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, observadas as seguintes normas: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 22/1992, e caput do artigo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

I – perante a comissão, o acusado ou seu advogado terá o prazo de dez sessões para, querendo, manifestar-se;

II – a comissão proferirá parecer dentro de cinco sessões contadas do oferecimento da manifestação do acusado ou do término do prazo previsto no inciso anterior, concluindo pelo deferimento ou indeferimento do pedido de autorização;

III – o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania será lido no expediente, publicado no *Diário da Câmara dos Deputados*, distribuído em avulsos e incluído

na ordem do dia da sessão seguinte à de seu recebimento pela Mesa; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

IV – encerrada a discussão, será o parecer submetido a votação nominal, pelo processo da chamada dos deputados.

§ 1º Se, da aprovação do parecer por dois terços dos membros da Casa, resultar admitida a acusação, considerar-se-á autorizada a instauração do processo.

§ 2º A decisão será comunicada pelo presidente ao Supremo Tribunal Federal dentro do prazo de duas sessões.

Art. 218. É permitido a qualquer cidadão denunciar à Câmara dos Deputados o presidente da República, o vice-presidente da República ou ministro de Estado por crime de responsabilidade. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 22/1992)*

§ 1º A denúncia, assinada pelo denunciante e com firma reconhecida, deverá ser acompanhada de documentos que a comprovem ou da declaração de impossibilidade de apresentá-los, com indicação do local onde possam ser encontrados, bem como, se for o caso, do rol das testemunhas, em número de cinco, no mínimo.

§ 2º Recebida a denúncia pelo presidente, verificada a existência dos requisitos de que trata o parágrafo anterior, será lida no expediente da sessão seguinte e despachada à comissão especial eleita, da qual participem, observada a respectiva proporção, representantes de todos os partidos.

§ 3º Do despacho do presidente que indeferir o recebimento da denúncia, caberá recurso ao Plenário.

§ 4º Do recebimento da denúncia será notificado o denunciado para manifestar-se, querendo, no prazo de dez sessões.

§ 5º A comissão especial se reunirá dentro de quarenta e oito horas e, depois de eleger seu presidente e relator, emitirá parecer em cinco sessões contadas do oferecimento da manifestação do acusado ou do término do prazo previsto no parágrafo anterior, concluindo pelo deferimento ou indeferimento do pedido de autorização.

§ 6º O parecer da comissão especial será lido no expediente da Câmara dos Deputados e publicado na íntegra, juntamente com a denúncia, no *Diário da Câmara dos Deputados* e avulsos.

§ 7º Decorridas quarenta e oito horas da publicação do parecer da comissão especial, será o mesmo incluído na ordem do dia da sessão seguinte.

§ 8º Encerrada a discussão do parecer, será o mesmo submetido a votação nominal, pelo processo de chamada dos deputados.

§ 9º Será admitida a instauração do processo contra o denunciado se obtidos dois terços dos votos dos membros da Casa, comunicada a decisão ao presidente do Senado Federal dentro de duas sessões.

Comentários

Os arts. 217 e 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados versam, respectivamente, sobre autorização para instauração de processo criminal e instauração de processo nos crimes de responsabilidade, ambos em relação ao presidente e vice-presidente da República e aos ministros de Estado.

O processo de *impeachment* do presidente da República e das autoridades citadas no art. 52, I, da Constituição Federal, envolve a participação das duas Casas do Congresso Nacional, cada uma no âmbito de suas competências.

À Câmara cabe promover, por dois terços de seus membros, a autorização para a instauração do processo não apenas em relação ao crime de responsabilidade (art. 85 da Constituição Federal), mas também ao crime comum. Ao Senado compete processar e julgar apenas no caso de crime de responsabilidade, com os procedimentos previstos no art. 86 da CF e no Regimento Interno do Senado Federal (RISF, arts. 377 a 382).

No caso de crime comum, o art. 217 do RICD dispõe sobre a participação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde o acusado pode se defender.

O parecer da comissão é submetido ao Plenário e, se concluir pela admissão da acusação, somente será aprovado se obtiver o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara dos Deputados. Admitida a acusação por 2/3 dos deputados, considera-se autorizada a instauração do processo. No prazo de duas sessões da decisão, o presidente da Câmara comunica ao presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) se a Casa autorizou ou não a instauração do processo (arts. 17, VI, *n*, e 217, § 2º).

Caso a Câmara autorize a instauração do processo, o STF pode ou não o instaurar. A esse respeito, registramos o entendimento de Moraes (2018):

Diferentemente do Senado Federal nos crimes de responsabilidade, o Supremo Tribunal Federal não está obrigado a receber a denúncia ou queixa oferecida contra o presidente da República, mesmo que haja autorização de 2/3 da Câmara dos Deputados para iniciar-se o processo. Trata-se de respeito à separação dos poderes (CF, art. 2º). (MORAES, 2018, p. 541)

Igualmente, a autorização para a instauração do processo por crime de responsabilidade, que pode resultar em *impeachment*, compete privativamente à Câmara dos Deputados e sujeita-se a procedimentos próprios.

É meritório ressaltar que qualquer cidadão (pessoa física de nacionalidade brasileira – nato ou naturalizado – e no exercício de seus direitos políticos – o eleitor) pode denunciar a autoridade pública, vedado o anonimato. Ao receber a denúncia, o presidente da Câmara pode ou não a acolher, a depender do cumprimento dos requisitos regimentais. Uma vez admitida, é criada uma comissão especial exclusivamente para essa finalidade, com a participação de parlamentares de todos os partidos políticos com representação na Câmara, observado o princípio da proporcionalidade partidária. Atente-se ser o único caso regimental em que a Cesp é eleita e dela devem participar representantes de todos os partidos.

O parecer da comissão é submetido ao Plenário da Câmara, em votação nominal, por chamada dos deputados. A Casa só pode admitir a instauração do processo contra o denunciado por dois terços dos votos de seus membros. O resultado é comunicado pelo presidente da Câmara dos Deputados ao presidente do Senado Federal, tendo em vista ter esta Casa legislativa a incumbência de processar e

julgar a autoridade também por dois terços dos votos dos senadores (art. 52, parágrafo único).

Como todo processo no âmbito do Estado democrático de direito, é assegurado ao acusado ampla defesa, com nomeação de defensor.

AULA 8

Do comparecimento de ministro de Estado

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada. *(Caput do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2/1994)*

§ 1º Os ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu ministério.

[...]

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 219. O ministro de Estado comparecerá perante a Câmara ou suas comissões:

I – quando convocado para prestar, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado;

II – por sua iniciativa, mediante entendimentos com a Mesa ou a presidência da comissão, respectivamente, para expor assunto de relevância de seu ministério.

§ 1º A convocação do ministro de Estado será resolvida pela Câmara ou comissão, por deliberação da maioria da respectiva composição plenária, a requerimento de qualquer deputado ou membro da comissão, conforme o caso.

§ 2º A convocação do ministro de Estado ser-lhe-á comunicada mediante ofício do primeiro-secretário ou do presidente da comissão, que definirá o local, dia e hora da sessão ou reunião a que deva comparecer, com a indicação das informações pretendidas, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada, aceita pela Casa ou pelo colegiado.

Art. 220. A Câmara reunir-se-á em comissão geral, sob a direção de seu presidente, toda vez que perante o Plenário comparecer ministro de Estado.

§ 1º O ministro de Estado terá assento na primeira bancada, até o momento de ocupar a tribuna, ficando subordinado às normas estabelecidas para o uso da palavra pelos deputados; perante comissão, ocupará o lugar à direita do presidente.

§ 2º Não poderá ser marcado o mesmo horário para o comparecimento de mais de um ministro de Estado à Casa, salvo em caráter excepcional, quando a matéria lhes disser respeito conjuntamente, nem se admitirá sua convocação simultânea por mais de uma comissão.

§ 3º O ministro de Estado somente poderá ser aparteado ou interpelado sobre assunto objeto de sua exposição ou matéria pertinente à convocação.

§ 4º Em qualquer hipótese, a presença de ministro de Estado no Plenário não poderá ultrapassar o horário normal da sessão ordinária da Câmara.

Art. 221. Na hipótese de convocação, o ministro encaminhará ao presidente da Câmara ou da comissão, até a sessão da véspera da sua presença na Casa, sumário da matéria de que virá tratar, para distribuição aos deputados.

§ 1º O ministro, ao início do grande expediente, ou da ordem do dia, poderá falar até trinta minutos, prorrogáveis por mais quinze, pelo Plenário da Casa ou da comissão, só podendo ser aparteado durante a prorrogação.

§ 2º Encerrada a exposição do ministro, poderão ser formuladas interpelações pelos deputados que se inscreveram previamente, não podendo cada um fazê-lo por mais de cinco minutos, exceto o autor do requerimento, que terá o prazo de dez minutos.

§ 3º Para responder a cada interpelação, o ministro terá o mesmo tempo que o deputado para formulá-la.

§ 4º Serão permitidas a réplica e a tréplica, pelo prazo de três minutos, improrrogáveis.

§ 5º É lícito aos líderes, após o término dos debates, usar da palavra por cinco minutos, sem apartes.

Art. 222. No caso do comparecimento espontâneo ao Plenário, o ministro de Estado usará da palavra ao início do grande expediente, se para expor assuntos da sua pasta, de interesse da Casa e do país, ou da ordem do dia, se para falar de proposição legislativa em trâmite, relacionada com o ministério sob sua direção.

§ 1º Ser-lhe-á concedida a palavra durante quarenta minutos, podendo o prazo ser prorrogado por mais vinte minutos, por deliberação do Plenário, só sendo permitidos apartes durante a prorrogação.

§ 2º Findo o discurso, o presidente concederá a palavra aos deputados, ou aos membros da comissão, respeitada a ordem de inscrição, para, no prazo de três minutos, cada um, formular suas considerações ou pedidos de esclarecimentos, dispondo o ministro do mesmo tempo para a resposta.

§ 3º Serão permitidas a réplica e tréplica, pelo prazo de três minutos, improrrogáveis.

Art. 223. Na eventualidade de não ser atendida convocação feita de acordo com o art. 50, *caput*, da Constituição Federal, o presidente da Câmara promoverá a instauração do procedimento legal cabível.

Comentários

Um dos instrumentos mais eficazes no âmbito do sistema de freios e contrapesos utilizados pelo Legislativo no processo de controle político sobre o Poder Executivo é o comparecimento de ministros de Estado ou de quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República ao Congresso Nacional.

A presença do auxiliar do presidente da República pode ocorrer por convocação ou espontaneamente. Em ambos os casos, é possível o comparecimento nas comissões ou no Plenário. Neste, a sessão transforma-se em comissão geral (RICD, art. 91, III) e produz um grande debate junto aos deputados federais.

Em se tratando de convocação, a sua ausência injustificada ou com justificativa inadequada importa crime de responsabilidade e resulta, no limite, no impedimento de a autoridade permanecer no exercício do cargo. Para a presença espontânea na Câmara dos Deputados, a data do comparecimento depende da anuência da Mesa ou da presidência da comissão, respectivamente.

A convocação de ministro de Estado é decidida por maioria simples, presente a maioria absoluta da Câmara ou da comissão, conforme o caso, deliberação esta que, em muitas ocasiões, gera disputas políticas, conforme a pasta que o ministro ocupar e o momento político.

Em 2011, a Presidência da Câmara afirmou que a convocação de ministro de Estado pelo Plenário dependeria da aprovação da maioria absoluta da Casa. Esse entendimento, em sentido diverso ao que defendemos desde a primeira edição deste livro, foi objeto da Questão de Ordem nº 103/2011. Após intenso debate quanto ao quórum para aprovação de convocação de ministro de Estado, a Presidência da Câmara firmou o entendimento de que “deve ser observado o quórum de maioria simples na apreciação de Requerimentos de Convocação de Ministro de Estado pelo Plenário e pelas comissões”.

Em regra, não é admitida a presença de mais de um ministro na Câmara ao mesmo tempo, nem a convocação simultânea da mesma autoridade por mais de uma comissão. Essa medida tem como fim garantir a participação dos parlamentares a todos os debates que envolvam os referidos ocupantes de cargos públicos. Excepcionalmente, admite-se o comparecimento de mais de um ministro para tratar da mesma matéria.

Para que os deputados possam se preparar para os debates, o ministro convocado é obrigado a encaminhar à Câmara, até a sessão da véspera, um resumo da matéria a ser tratada, a fim de ser distribuída aos parlamentares.

Em caso de convocação, a autoridade dispõe de trinta minutos, prorrogáveis por até a metade pelo Plenário respectivo e só pode ser aparteado durante a prorrogação. Aos deputados inscritos é concedida a palavra por até cinco minutos para as interpelações, ao passo que ao autor da proposta se concedem dez minutos. Para responder, o ministro contará com o mesmo tempo do parlamentar que o indagou. Na continuidade do debate, são permitidas réplica e tréplica pelo tempo improrrogável de três minutos.

Quando a presença for em razão de comparecimento espontâneo, o ministro dispõe de maior tempo para uso da palavra em sua exposição, quarenta minutos, prorrogáveis por vinte, enquanto que cada deputado contará com um tempo menor para interpelá-lo, três minutos, sendo este mesmo tempo concedido ao ministro para emitir sua resposta. São também permitidas réplica e tréplica pelo mesmo tempo e admitem-se apartes durante os vinte minutos de prorrogação de sua exposição inicial.

AULA 9

Da participação na comissão representativa do Congresso Nacional e no Conselho da República

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 58. [...]

[...]

§ 4º Durante o recesso, haverá uma comissão representativa do Congresso Nacional, eleita por suas Casas na última sessão ordinária do período legislativo, com atribuições definidas no regimento comum, cuja composição reproduzirá, quanto possível, a proporcionalidade da representação partidária.

[...]

Art. 89. O Conselho da República é órgão superior de consulta do presidente da República, e dele participam:

I – o vice-presidente da República;

II – o presidente da Câmara dos Deputados;

III – o presidente do Senado Federal;

IV – os líderes da Maioria e da Minoria na Câmara dos Deputados;

V – os líderes da Maioria e da Minoria no Senado Federal;

VI – o ministro da Justiça;

VII – seis cidadãos brasileiros natos, com mais de trinta e cinco anos de idade, sendo dois nomeados pelo presidente da República, dois eleitos pelo Senado Federal e dois eleitos pela Câmara dos Deputados, todos com mandato de três anos, vedada a recondução.

Art. 90. Compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre:

I – intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio;

II – as questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas.

§ 1º O presidente da República poderá convocar ministro de Estado para participar da reunião do conselho, quando constar da pauta questão relacionada com o respectivo ministério.

§ 2º A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho da República.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 224. A Mesa conduzirá o processo eleitoral para a escolha, na última sessão ordinária do período legislativo anual, dos membros da Câmara dos Deputados que irão compor, durante o recesso, a Comissão Representativa do Congresso Nacional, de que trata o art. 58, § 4º, da Constituição Federal.

Parágrafo único. A Mesa expedirá as instruções necessárias, com observância das exigências e formalidades previstas nos arts. 7º e 8º, no que couber, atendendo que, na composição da Comissão Representativa, deverá reproduzir-se, quando possível, a proporcionalidade da representação dos partidos e dos blocos parlamentares na Casa.

Art. 225. A eleição dos dois cidadãos que devam integrar o Conselho da República, a que se refere o art. 89, VII, da Constituição Federal, será feita na forma prevista no art. 7º, dentre candidatos escolhidos nos termos dos incisos I a IV do art. 8º, abstraído o princípio da proporcionalidade partidária.

Comentários

A Comissão Representativa do Congresso Nacional é o órgão competente para responder pelos trabalhos do Poder Legislativo federal durante os períodos de recesso parlamentar. Para isso, são eleitos dezesseis deputados e sete senadores, que permanecem em “plantão” durante os referidos períodos (Resolução nº 3/1990-CN, art. 2º). No caso de haver na Câmara ou no Senado pelo menos uma bancada minoritária não contemplada na composição da comissão pelo princípio da proporcionalidade partidária (PPP), deve-se acrescentar uma vaga na Casa em que tal fato ocorrer para ser preenchida, em rodízio, exclusivamente por tais bancadas (Resolução nº 2/2000-CN). Pelo exposto, para acolher em cada eleição uma bancada minoritária não contemplada pelo PPP, a Câmara elege dezessete deputados, e o Senado, oito senadores. Cuide-se não confundir bancada minoritária com Minoria.

Como a composição da comissão é mista, a Resolução nº 3/1990 do Congresso Nacional, parte integrante do Regimento Comum, disciplina a matéria. É interessante observar que, segundo o art. 4º da referida resolução, “o mandato da comissão não será suspenso quando o Congresso Nacional for convocado extraordinariamente”. Isso significa que, por ser necessário um processo eleitoral para escolher os seus membros, a comissão é eleita para o período integral do recesso, pois, se este se encerrar antes do previsto ou se a convocação ocorrer em período restrito, a comissão já estaria composta, evitando-se novas eleições.

A presidência da comissão cabe a um membro da Mesa Diretora do Senado Federal, e a vice-presidência, a um membro da Mesa da Câmara. A comissão se reúne com a presença mínima de um terço de sua composição em cada Casa do Congresso Nacional.

As competências da comissão são diversas, como zelar pelas prerrogativas do Congresso Nacional, de suas Casas e de seus membros e pela preservação da competência legislativa do Congresso Nacional em face da atribuição normativa de outros poderes.

Assim, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, na última sessão ordinária de cada período legislativo, conduz a eleição dos dezesseis ou dezessete deputados, conforme o caso, que comporão a Comissão Representativa, de modo que a sua composição reflita, quando possível, a proporcionalidade dos partidos e blocos parlamentares da Casa. A despeito de o RICD mencionar período legislativo anual, esclareça-se haver eleição ao final do primeiro período legislativo (2/2 a 17/7), bem como ao final do segundo período legislativo (1º/8 a 22/12). Datas essas alteradas pela EC nº 50/2006.

O Conselho da República é órgão de consulta do presidente da República em situações previstas no art. 90 da Constituição Federal. Dele participam, entre

outras autoridades, o presidente e os líderes da Maioria e Minoria da Câmara dos Deputados, além de seis cidadãos natos, dos quais dois cabe à Câmara dos Deputados eleger, com mandato de três anos, vedada a reeleição, nesse caso abstraindo-se a proporcionalidade partidária.

Capítulo XVI

Dos Deputados

AULA 1

Do exercício do mandato (parte I)

Art. 226. O deputado deve apresentar-se à Câmara durante a sessão legislativa ordinária ou extraordinária, para participar das sessões do Plenário e das reuniões de comissão de que seja membro, além das sessões conjuntas do Congresso Nacional, sendo-lhe assegurado o direito, nos termos deste Regimento, de:

- I – oferecer proposições em geral, discutir e deliberar sobre qualquer matéria em apreciação na Casa, integrar o Plenário e demais colegiados e neles votar e ser votado;
- II – encaminhar, através da Mesa, pedidos escritos de informação a ministro de Estado;
- III – fazer uso da palavra;
- IV – integrar as comissões e representações externas e desempenhar missão autorizada;
- V – promover, perante quaisquer autoridades, entidades ou órgãos da administração federal, estadual ou municipal, direta ou indireta e fundacional, os interesses públicos ou reivindicações coletivas de âmbito nacional ou das comunidades representadas;
- VI – realizar outros cometimentos inerentes ao exercício do mandato ou atender a obrigações político-partidárias decorrentes da representação.

Comentários

De forma abrangente, pode-se definir como Estatuto dos Congressistas o conjunto de regras constitucionais e regimentais compreendidas pelos arts. 53 a 56 da CF e arts. 226 a 251 do RICD, bem como as insculpidas no Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP) da Câmara dos Deputados, no que concerne aos deputados federais.

Esse estatuto estabelece prerrogativas e vedações constitucionais aos membros do Poder Legislativo, tendo por objetivo assegurar a existência e independência do Parlamento.

Ainda, assevera o art. 2º do CEDP que as imunidades, prerrogativas e franquias asseguradas pela Constituição, pelas leis e pelo RICD aos deputados são institutos destinados à garantia do exercício do mandato popular e à defesa do Poder Legislativo.

Importante destacar que, por força do parágrafo único do art. 1º da Resolução nº 25/2001, bem como do art. 21-E do RICD, acrescentado pela Resolução

nº 2/2011, as normas estabelecidas no CEDP complementam o Regimento Interno e o integram.

Feitas essas considerações iniciais, passa-se ao estudo dos artigos compreendidos no Título VII do Regimento – “Dos deputados”.

O art. 226 apresenta o dever que os deputados têm de se apresentar à Câmara durante a sessão legislativa ordinária ou extraordinária, para participar das sessões do Plenário e das reuniões de comissão de que sejam membros, além das sessões conjuntas do Congresso Nacional, e enumera os direitos, inerentes ao exercício do mandato parlamentar, que lhes são assegurados.

Assim, o deputado tem o direito de:

- a) apresentar proposições em geral;
- b) discutir e votar qualquer matéria em apreciação na CD. Todo deputado federal tem o direito de discutir qualquer matéria em apreciação no Plenário ou nas comissões, bem como votar em deliberações ocorridas em Plenário. Todavia, em comissão, apenas os seus membros votam;
- c) integrar o Plenário e demais colegiados e neles votar e ser votado. Em regra, as vagas nos colegiados da Câmara são limitadas, e sua distribuição se efetua de acordo com o princípio da proporcionalidade partidária. De modo geral, o deputado deve ser indicado pelo líder da bancada respectiva. Apenas nas comissões permanentes lhe é assegurada vaga (arts. 8º e 26, § 3º). Informações adicionais sobre composição de órgãos da Câmara estão disponíveis no capítulo V deste curso;
- d) encaminhar, por intermédio da Mesa da CD, pedidos escritos de informação a ministro de Estado (CF, art. 50, § 2º; e RICD, art. 15, XIII, c/c art. 116);
- e) fazer uso da palavra. Nas sessões plenárias, bem como nas reuniões das comissões, os deputados só poderão falar nos termos regimentais. São diversos dispositivos esparsos no Regimento quanto a oradores, como, por exemplo, o art. 73, VI;
- f) integrar as comissões e representações externas e desempenhar missão autorizada (art. 38);
- g) promover, perante quaisquer autoridades, entidades ou órgãos da administração federal, estadual ou municipal, direta ou indireta e fundacional, os interesses públicos ou reivindicações coletivas de âmbito nacional ou das comunidades representadas;
- h) atender a obrigações político-partidárias decorrentes da representação;
- i) realizar outros cometimentos inerentes ao exercício do mandato.

Atente-se para o fato de que, embora o *caput* do art. 226 disponha que o deputado deve se apresentar à Câmara para participar das reuniões de comissões de que seja membro, nada impede que ele participe de qualquer reunião de comissão de que não seja membro, tendo direito até mesmo a usar da palavra para discutir matéria (art. 57, VII).

AULA 2

Do exercício do mandato (parte II)

Art. 227. O comparecimento efetivo do deputado à Casa será registrado diariamente, sob responsabilidade da Mesa e da presidência das comissões, da seguinte forma:

I – às sessões de debates, mediante lista de presença ou registro eletrônico em postos instalados nas dependências da Casa; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 19/2012)*

II – às sessões de deliberação, mediante registro eletrônico até o encerramento da ordem do dia ou, se não estiver funcionando o sistema, pelas listas de presença em Plenário; *(Inciso com redação dada pela Resolução nº 1/1995)*

III – nas comissões, pelo controle da presença às suas reuniões.

Art. 228. Para afastar-se do território nacional, o deputado deverá dar prévia ciência à Câmara, por intermédio da Presidência, indicando a natureza do afastamento e sua duração estimada.

Art. 229. O deputado apresentará à Mesa, para efeito de posse e antes do término do mandato, declaração de bens e de suas fontes de renda, importando infração ao Código de Ética e Decoro Parlamentar a inobservância deste preceito.

Art. 230. O deputado que se afastar do exercício do mandato para ser investido em cargo referido no inciso I do *caput* do art. 56 da Constituição Federal fará comunicação escrita à Casa, bem como ao reassumir o lugar. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 16/2000)*

§ 1º Ao comunicar o seu afastamento, o deputado apresentará o ato de nomeação e o termo de posse.

§ 2º Ao reassumir o lugar, o deputado apresentará o ato de exoneração.

§ 3º É de quinze dias o prazo para o deputado reassumir o exercício do mandato, quando exonerado de cargo a que se refere o *caput*, sob pena de sua omissão tipificar falta de decoro parlamentar.

§ 4º Enquanto não for feita a comunicação a que se refere o § 2º, o suplente em exercício participará normalmente dos debates e das votações.

Comentários

Conforme estabelece o art. 227, existe um controle de comparecimento do deputado à Casa, que se dá tanto no âmbito do Plenário quanto nas comissões. Tanto nas reuniões das comissões, como nas sessões deliberativas, o controle é, em regra, realizado mediante registro eletrônico ou, se este não estiver em funcionamento, pela(s) lista(s) de presença em Plenário (da comissão ou da Casa). Já em relação às sessões de debates, a presença do parlamentar é apurada mediante registro eletrônico em postos instalados nos edifícios da Câmara ou, se inoperante, por meio de lista de presença em Plenário. Para informações adicionais quanto ao registro de presença em comissão, consulte a aula 1 do capítulo VII.

A esse respeito é interessante observar o que dispõe o art. 4º do Decreto Legislativo nº 7/1995, *in verbis* (a vigência desse decreto foi prorrogada pelo Decreto Legislativo nº 7/1999, e mantidos seus critérios de pagamento pelo Decreto Legislativo nº 444/2002):

Art. 4º O comparecimento a cada sessão deliberativa será remunerado por valor correspondente ao quociente entre a soma dos subsídios variável e adicional e o número de sessões deliberativas no mês anterior.

[...]

§ 2º Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, considera-se realizada a sessão plenária da respectiva Casa ou do Congresso Nacional com ordem do dia previamente determinada, apurando-se a frequência dos parlamentares através de lista de presença em posto instalado no plenário, ainda que não se obtenha quórum para abertura dos trabalhos.

§ 3º Quando houver votação nominal, a frequência será apurada através do registro da votação, exceto para deputados ou senadores em legítimo exercício do direito de obstrução parlamentar, para os quais prevalecerá a lista de presença.

[...]

O art. 228 traz a exigência regimental de que o deputado que for viajar para o exterior dê prévia ciência à Câmara, bem como informe a natureza do afastamento e a duração estimada.

O deputado tem a obrigação de apresentar à Mesa, para fins de posse e antes do término do mandato, declaração de bens e de suas fontes de renda, importando infração ao Código de Ética e Decoro Parlamentar o não cumprimento deste preceito (art. 229).

O art. 230 trata dos procedimentos a serem seguidos em virtude de afastamento do deputado do exercício de seu mandato para investidura no cargo de ministro de Estado, secretário de Estado, do Distrito Federal, de prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária (CF, art. 56, I).

Importante lembrar que, embora o dispositivo constitucional supracitado mencione também os cargos de governador de território e de secretário de território, atualmente o Brasil não possui nenhum território federal, conforme comentários na aula 4 do capítulo IV.

AULA 3

Do exercício do mandato (parte III)

Art. 231. No exercício do mandato, o deputado atenderá às prescrições constitucionais e regimentais e às contidas no Código de Ética e Decoro Parlamentar, sujeitando-se às medidas disciplinares nelas previstas.

§ 1º Os deputados são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

§ 2º Desde a expedição do diploma, os deputados não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. *(Parágrafo com redação adaptada aos termos da Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 3º *(Revogado tacitamente pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 4º Os deputados serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 5º Os deputados não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 6º A incorporação de deputados às Forças Armadas, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de licença da Câmara.

§ 7º As imunidades parlamentares subsistirão quando os deputados forem investidos nos cargos previstos no inciso I do art. 56 da Constituição Federal.

§ 8º Os deputados não poderão:

I – desde a expedição do diploma:

- a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes;
- b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades constantes da alínea anterior;

II – desde a posse:

- a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;
- b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis *ad nutum*, nas entidades referidas no inciso I, a;
- c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, a;
- d) ser titular de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

Comentários

Observe que o *caput* do art. 231 delimita o arcabouço legal do Estatuto dos Congressistas ao definir que cabe aos deputados, no exercício de seus mandatos, observar as prescrições contidas na Constituição Federal, no Regimento Interno da Câmara e no Código de Ética e Decoro Parlamentar, sujeitando-se às medidas disciplinares neles contidas.

Os parágrafos 1º a 7º tratam de prerrogativas dos deputados para que possam desempenhar suas atribuições com independência e liberdade. Cabe salientar que os direitos expostos nesses parágrafos são, praticamente, a repetição das prerrogativas elencadas no art. 53 da Lei Maior.

Em caráter suplementar, uma vez que se trata de matéria discorrida por doutrinadores de direito constitucional, assevere-se serem duas as classificações das imunidades parlamentares: a material e a formal. A imunidade material é a

constante do *caput* do art. 53 da CF: “Os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”. Já a imunidade formal encontra-se no § 2º do mesmo artigo: “Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão”.

O primeiro desses direitos é o da inviolabilidade – civil e penal (EC nº 35/2001) – por suas opiniões, palavras e votos, que a doutrina costuma chamar de imunidade material ou inviolabilidade parlamentar.

Por imunidade material entende-se que os deputados são irresponsáveis penal, civil, disciplinar e politicamente por suas opiniões, palavras e votos, e não podem, portanto, serem punidos nessas hipóteses. A inviolabilidade parlamentar está expressa no *caput* do art. 53 da CF e no § 1º do art. 231 do RICD.

A lição de Raul Machado Horta quanto à imunidade material nos ensina:

A inviolabilidade obsta a propositura de ação civil ou penal contra o parlamentar, por motivo de opinião ou votos proferidos no exercício de suas funções. Ela protege, igualmente, os relatórios e os trabalhos nas comissões. É absoluta, permanente, de ordem pública. A inviolabilidade é total. As palavras e opiniões sustentadas no exercício do mandato ficam excluídas de ação repressiva ou condenatória, mesmo depois de extinto o mandato. É a *insidacabilità* das opiniões e dos votos, no exercício do mandato, que imuniza o parlamentar em face de qualquer responsabilidade: penal, civil, administrativa, e que perdura após o término do próprio mandato. (HORTA, *apud* MORAES, 2018, p. 481)

O segundo desses direitos é o da imunidade formal, instituto que garante ao parlamentar, desde a sua diplomação, a impossibilidade de ser preso civil e criminalmente, exceto em flagrante de crime inafiançável (CF, art. 53, § 2º; e RICD, art. 230, § 2º). Nesse caso, a manutenção da prisão dependerá de autorização da Câmara para formação de culpa, que se dará pelo voto da maioria absoluta dos deputados em votação nominal ostensiva (aberta), em virtude da alteração promovida pela EC nº 35/2001, que eliminou a previsão de voto secreto para esse tipo de deliberação (CF, art. 53, § 2º). Observe que, apesar de ter ocorrido essa alteração na Constituição Federal, o inciso IV do *caput* do art. 251 permaneceu com a disposição anterior, em dissonância com a atual prescrição da Carta Magna (para mais informações sobre o tema, consulte a aula 9 deste capítulo XVI).

O terceiro direito é o do foro privilegiado, a prerrogativa que os deputados têm de, após a diplomação, só serem julgados perante o Supremo Tribunal Federal (CF, art. 53, § 1º; e RICD, art. 231, § 4º).

A isenção do dever de testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, bem como sobre pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações, é outra prerrogativa que assiste aos deputados (CF, art. 53, § 6º; e RICD, art. 231, § 5º).

O último direito elencado no art. 231 refere-se à prerrogativa de o deputado não ser incorporado às Forças Armadas, embora militar e ainda que em tempo de guerra, salvo licença da Câmara (CF, art. 53, § 7º; e RICD, art. 231, § 7º).

Com relação ao estatuído no § 7º do art. 231, que as imunidades parlamentares subsistirão quando os deputados forem investidos nos cargos previstos no inciso I do art. 56 da Constituição Federal, basta-nos transcrever a lição de Moraes (2018) sobre o assunto:

Afastando-se, voluntariamente, do exercício do mandato, para ocupar cargo do Poder Executivo, o parlamentar não leva a prerrogativa conferida ao Poder Legislativo e, por via reflexa, a seus membros, no desempenho das funções específicas. Nem seria possível entender que, na condição de ministro de Estado, governador de território, secretário de estado, continuasse inviolável, por suas opiniões, palavras e votos, ou com a isenção de permanecer preso, sem autorização de sua Câmara ou poder ter sobrestada sua ação penal, de modo diverso, assim, do que sucede com os altos dignitários do Poder Executivo, que veio integrar, deixando de exercer a função legislativa.

Desta forma, harmonizando-se com a determinação constitucional que veda o exercício simultâneo de funções em poderes de Estado diversos, o parlamentar que se licenciar para o exercício de outro cargo fora do Parlamento, apesar de não perder o mandato, perderá as imunidades parlamentares, tendo inclusive o Supremo Tribunal Federal, expressamente, cancelado, na forma do art. 102 de seu regimento interno, a Súmula 4, que entendia de forma diversa. (MORAES, 2018, p. 581)

Com o objetivo de garantir a independência do Poder Legislativo, a Constituição Federal prevê, e o Regimento Interno repete, algumas vedações impostas aos parlamentares, conhecidas como incompatibilidades.

Essas incompatibilidades são classificadas em quatro tipos:

- a) funcionais (CF, art. 54, I, *b*, e II, *b*; RICD, art. 231, § 8º, I, *b*, e II, *b*);
- b) negociais ou contratuais (CF, art. 54, I, *a*; e RICD, art. 231, § 8º, I, *a*);
- c) políticas (CF, art. 54, II, *d*; e RICD, art. 231, § 8º, II, *d*);
- d) profissionais (CF, art. 54, II, *a* e *c*; e RICD, art. 231, § 8º, II, *a* e *c*).

Observe que algumas incompatibilidades ocorrem a partir da expedição do diploma pela Justiça Eleitoral (CF, art. 54, I; e RICD, art. 231, § 8º, I), enquanto outras se iniciam a partir da posse (CF, art. 54, II; e RICD, art. 231, § 8º, II).

AULA 4

Do exercício do mandato (parte IV)

Art. 232. O deputado que se desvincular de sua bancada perde, para efeitos regimentais, o direito a cargos ou funções que ocupar em razão dela. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 34/2005, em vigor desde 1º/2/2007)*

Art. 233. As imunidades constitucionais dos deputados subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa, em escrutínio secreto, restrita a suspensão aos atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

§ 1º Recebida pela Mesa a solicitação da suspensão, aguardar-se-á que o Congresso Nacional autorize a decretação do estado de sítio ou de sua prorrogação.

§ 2º Aprovada a decretação, a mensagem do presidente da República será remetida à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que dará parecer e elaborará o projeto de resolução no sentido da respectiva conclusão. *(Parágrafo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

§ 3º Na apreciação do pedido, serão observadas as disposições sobre a tramitação de matéria em regime de urgência.

Art. 234. Os ex-deputados federais, além de livre acesso ao Plenário, poderão utilizar-se dos seguintes serviços prestados na Casa, mediante prévia autorização do presidente da Câmara para os de que tratam os incisos I e IV:

I – reprografia;

II – biblioteca;

III – arquivo;

IV – processamento de dados;

V – assistência médica;

VI – assistência farmacêutica.

Comentários

Desde 1º/2/2007, a nova redação do art. 232 é bem clara ao dispor que o deputado que se desvincular de sua bancada perderá, para efeitos regimentais, o direito a cargos ou funções que ocupava em razão dela. Já o parágrafo único do art. 23, também alterado pela Resolução nº 34/2005, vai além ao fazer a ressalva de que essa perda de vaga ocorrerá até mesmo para cargos de natureza eletiva, englobando, dessa forma, tanto os cargos da Mesa Diretora (art. 8º, § 5º, com a nova redação dada pela Resolução nº 34/2005) quanto os cargos de presidente e vice-presidentes de comissão (art. 40, § 2º, com a nova redação dada pela Resolução nº 34/2005).

Com efeito, mesmo em função da janela partidária autorizada pela Emenda Constitucional nº 91/2016, que franqueou aos deputados a mudança de filiação partidária no período de 19 de fevereiro a 19 de março desse ano, sem prejuízo do mandato, aplica-se a regra disposta no art. 232 aos deputados que mudaram de partido durante o período permitido pela referida emenda constitucional, conforme disposto nas decisões às Questões de Ordem nºs 162 e 168 de 2016 (vide aula 2 do capítulo VI). Em nossa opinião, essa interpretação deve ser considerada também nos casos de mudanças de legenda partidária respaldadas no art. 22-A da Lei nº 9.096/1995, com a redação dada pela Lei nº 13.165/2015, que possibilita, entre outras hipóteses, a mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, ma-

joritária ou proporcional, ao término do mandato vigente (janela partidária, como a ocorrida em 2018).

Ademais, a Questão de Ordem nº 168/2016 prescreve que se deve “conferir ao termo ‘legenda partidária’, expresso no art. 8º, § 5º, do Regimento Interno, uma interpretação extensiva, de forma a abarcar as expressões ‘partido’ e ‘bloco parlamentar’”.

Nesse sentido, entende-se que, da mesma forma, ao dispor o art. 232 que o “deputado que se desvincular de sua **bancada** perde, para efeitos regimentais, o direito a cargos ou funções que ocupar em razão dela” (grifo nosso), o termo **bancada** refere-se tanto a partido como a bloco parlamentar. Com efeito, a palavra “**bancada**” é utilizada usualmente para representar o conjunto de deputados de um partido ou de um bloco partidário, e o próprio Regimento Interno consigna esse entendimento conforme disposto no inciso I do art. 7º, no *caput* do art. 8º e nos incisos II, IV e VI do art. 10. A seguir, o que dispõem esses dispositivos:

Art. 7º [...]

I – registro, perante a Mesa, individualmente ou por chapa, de candidatos previamente escolhidos pelas **bancadas dos partidos ou blocos parlamentares** aos cargos que [...]. (grifo nosso)

Art. 8º Na composição da Mesa será assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos **partidos ou blocos parlamentares** que participem da Câmara, os quais escolherão os respectivos candidatos aos cargos que, de acordo com o mesmo princípio, lhes caiba prover, sem prejuízo de candidaturas avulsas oriundas das mesmas **bancadas**, [...]. (grifo nosso)

Art. 10. O líder, além de outras atribuições regimentais, tem as seguintes prerrogativas:

[...]

II – inscrever membros **da bancada** para o horário destinado às Comunicações Parlamentares;

[...]

IV – encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua **bancada**, por tempo não superior a um minuto;

[...]

VI – indicar à Mesa os membros da **bancada** para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los. (grifo nosso)

Ora, o *caput* do art. 9º dispõe que os “deputados são agrupados por **representações partidárias ou de blocos parlamentares**, cabendo-lhes escolher o líder quando a representação for igual ou superior a um centésimo da composição da Câmara” (grifo nosso), dessa forma, o **líder** pode ser de um partido ou de um bloco parlamentar e exercer essas atribuições relativas à sua **bancada**. De qualquer sorte, da leitura do inciso I do art. 7º e do *caput* do art. 8º também se depreende claramente que o termo “**bancada**” se refere tanto a partido como a bloco parlamentar.

De igual sorte, entendemos que o cargo de membro da Procuradoria Parlamentar (ou procurador), preenchido com observância, tanto quanto possível, do

princípio da proporcionalidade partidária, também está abrangido pela regra disposta na nova redação do art. 232, não obstante o silêncio sobre esse cargo na Resolução nº 34/2005, que promoveu alterações ao referido dispositivo regimental. Esse entendimento se estende ainda aos três cargos do Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral ou Sexual a serem ocupados por deputadas, uma vez que o art. 20-A, § 4º, acrescido pela Resolução nº 27/2018, assegurou a pluralidade partidária ou de blocos, se houver, e a participação da Minoria. Em outras palavras, em caso de mudança partidária, o procurador ou a deputada integrante do citado Comitê perderão seu cargo no respectivo órgão. No caso de membro do Conselho de Ética, que também observa a proporcionalidade partidária em sua composição, a Resolução nº 2/2011 incluiu o art. 21-E no Regimento Interno e explicitou que as disposições constantes do art. 232 do RICD não se aplicam aos integrantes desse conselho.

O art. 233, repetindo o § 8º do art. 53 da CF, reza que as imunidades constitucionais dos deputados subsistirão durante o estado de sítio e só poderão ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa, em escrutínio secreto, restrita a suspensão aos atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. Os parágrafos 1º a 3º disciplinam de que forma se apreciará o pedido de suspensão.

Observe que o pedido de suspensão das imunidades dos deputados durante o estado de sítio é solicitado pelo presidente da República, por meio de mensagem presidencial. A matéria tramita inicialmente na CCJC em forma de mensagem e, após o parecer dessa comissão, como projeto de resolução. Adota-se em sua apreciação o regime de urgência (arts. 151, I, b, e 233, § 3º).

Já o art. 234 trata das prerrogativas dos ex-deputados, que, além de livre acesso ao Plenário, poderão usufruir dos seguintes serviços da Câmara: biblioteca, arquivo, assistência médica, assistência farmacêutica, reprografia e processamento de dados. Para a utilização desses dois últimos, necessária se faz a prévia autorização do presidente da Câmara.

AULA 5

Da licença do deputado

Art. 235. O deputado poderá obter licença para:

- I – desempenhar missão temporária de caráter diplomático ou cultural;
- II – tratamento de saúde;
- III – tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa;
- IV – investidura em qualquer dos cargos referidos no art. 56, I, da Constituição Federal.

§ 1º As deputadas poderão ainda obter licença-gestante, e os deputados, licença-paternidade, nos termos previstos no art. 7º, incisos XVIII e XIX, da Constituição Federal. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 15/2003, renumerando os demais)*

§ 2º Salvo nos casos de prorrogação da sessão legislativa ordinária ou de convocação extraordinária do Congresso Nacional, não se concederão as licenças referidas nos incisos II e III durante os períodos de recesso constitucional.

§ 3º Suspender-se-á a contagem do prazo da licença que se haja iniciado anteriormente ao encerramento de cada semiperíodo da respectiva sessão legislativa, exceto na hipótese do inciso II quando tenha havido assunção de suplente.

§ 4º A licença será concedida pelo presidente, exceto na hipótese do inciso I, quando caberá à Mesa decidir.

§ 5º A licença depende de requerimento fundamentado, dirigido ao presidente da Câmara, e lido na primeira sessão após o seu recebimento.

§ 6º O deputado que se licenciar, com assunção de suplente, não poderá reassumir o mandato antes de findo o prazo, superior a cento e vinte dias, da licença ou de suas prorrogações.

Art. 236. Ao deputado que, por motivo de doença comprovada, se encontre impossibilitado de atender aos deveres decorrentes do exercício do mandato, será concedida licença para tratamento de saúde.

Parágrafo único. Para obtenção ou prorrogação da licença, será necessário laudo de inspeção de saúde, firmado por três integrantes do corpo médico da Câmara, com a expressa indicação de que o paciente não pode continuar no exercício ativo de seu mandato.

Art. 237. Em caso de incapacidade civil absoluta, julgada por sentença de interdição ou comprovada mediante laudo médico passado por junta nomeada pela Mesa da Câmara, será o deputado suspenso do exercício do mandato, sem perda da remuneração, enquanto durarem os seus efeitos.

§ 1º No caso de o deputado se negar a submeter-se ao exame de saúde, poderá o Plenário, em sessão secreta, por deliberação da maioria absoluta dos seus membros, aplicar-lhe a medida suspensiva.

§ 2º A junta deverá ser constituída, no mínimo, de três médicos de reputada idoneidade profissional, não pertencentes aos serviços da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal.

Comentários

O art. 235 trata das licenças que o deputado pode obter e os procedimentos relativos a essas licenças.

As licenças previstas são:

- a) para desempenhar missão temporária de caráter diplomático ou cultural;
- b) para tratamento de saúde;
- c) para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que o afastamento não ultrapasse 120 dias por sessão legislativa;
- d) por ocasião da investidura em qualquer dos cargos referidos no art. 56, I, da Carta Política (ministro de Estado, secretário de Estado, do Distrito Federal,

de prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária, além de governador de território e secretário de território);

- e) licença-gestante, para as deputadas, com a duração de 120 dias (CF, art. 7º, XVIII);
- f) licença-paternidade, para os deputados, nos termos fixados em lei (CF, art. 7º, XIX).

As licenças para tratamento de saúde e para cuidar de interesse particular não serão concedidas durante os períodos de recesso parlamentar. Se houver prorrogação da sessão legislativa (como no caso de não ser aprovado o projeto de lei de diretrizes orçamentárias até 17 de julho – EC nº 50/2006) ou convocação extraordinária do Congresso Nacional, não haverá recesso e, por consequência, poderão ser concedidas as referidas licenças.

As quatro primeiras licenças constam também do art. 56 da CF, enquanto as duas últimas foram inseridas no RICD pela Resolução nº 15/2003.

Importante atentar que a concessão de licença para tratamento de saúde dependerá de laudo de inspeção de saúde, firmado por três médicos da Câmara, com a expressa indicação de que o parlamentar se encontra impossibilitado de continuar no exercício de seu mandato, em virtude de doença comprovada (art. 236).

A incapacidade civil absoluta pode ensejar a suspensão remunerada do deputado incapaz pelo tempo que durarem seus efeitos. Nesse caso, o reconhecimento da incapacidade deve decorrer de julgamento em sentença de interdição ou de comprovação por meio de laudo médico lavrado por junta nomeada pela Mesa da Câmara. Essa equipe deve ser composta por pelo menos três médicos de reputada idoneidade profissional, que não integrem os quadros de pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado. Caso o parlamentar se negue a submeter-se ao exame de saúde, o Plenário, por deliberação da maioria absoluta de seus membros, em sessão secreta, poderá infligir-lhe a medida suspensiva (art. 237).

AULA 6

Da vacância

Art. 238. As vagas, na Câmara, verificar-se-ão em virtude de:

- I – falecimento;
- II – renúncia;
- III – perda de mandato.

Art. 239. A declaração de renúncia do deputado ao mandato deve ser dirigida por escrito à Mesa, e independe de aprovação da Câmara, mas somente se tornará efetiva e irretratável depois de lida no expediente e publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*.

§ 1º Considera-se também haver renunciado:

- I – o deputado que não prestar compromisso no prazo estabelecido neste Regimento;
- II – o suplente que, convocado, não se apresentar para entrar em exercício no prazo regimental.

§ 2º A vacância, nos casos de renúncia, será declarada em sessão pelo presidente.

Art. 240. Perde o mandato o deputado:

- I – que infringir qualquer das proibições constantes do art. 54 da Constituição Federal;
- II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;
- III – que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa ordinária, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara, salvo licença ou missão autorizada;
- IV – que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;
- V – quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos na Constituição Federal;
- VI – que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados, em votação ostensiva e por maioria absoluta de seus membros, mediante provocação da Mesa ou de partido com representação no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa. *(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 47/2013)*

§ 2º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda do mandato será declarada pela Mesa, de ofício ou mediante provocação de qualquer deputado, ou de partido com representação no Congresso Nacional, assegurada ao representado, consoante procedimentos específicos estabelecidos em ato, ampla defesa perante a Mesa.

§ 3º A representação, nos casos dos incisos I e VI, será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, observadas as seguintes normas: *(Caput do parágrafo com redação dada pela Resolução nº 25/2001 e adaptada à Resolução nº 20/2004)*

I – recebida e processada na comissão, será fornecida cópia da representação ao deputado, que terá o prazo de cinco sessões para apresentar defesa escrita e indicar provas;

II – se a defesa não for apresentada, o presidente da comissão nomeará defensor dativo para oferecê-la no mesmo prazo;

III – apresentada a defesa, a comissão procederá às diligências e à instrução probatória que entender necessárias, findas as quais proferirá parecer no prazo de cinco sessões, concluindo pela procedência da representação ou pelo arquivamento desta; procedente a representação, a comissão oferecerá também o projeto de resolução no sentido da perda do mandato;

IV – o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, uma vez lido no expediente, publicado no *Diário da Câmara dos Deputados* e distribuído em avulsos, será incluído em ordem do dia. *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Comentários

As vagas referentes ao cargo de deputado ocorrem na Câmara por motivo de falecimento, renúncia e perda de mandato.

A renúncia se dá pela apresentação à Mesa de declaração escrita de renúncia e independe de apreciação do Plenário da Câmara. Para que se torne efetiva e irrevogável, faz-se necessário que ela seja lida no expediente e publicada no *Diário da Câmara dos Deputados*.

Discorrendo sobre a possibilidade de renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levá-lo à perda do mandato, Lenza (2017) informa:

Sim, é possível a **renúncia de parlamentar** submetido a processo que vise ou possa levá-lo à perda do mandato. **Todavia**, nessa hipótese, a EC de Revisão nº 6/94, constitucionalizando o previsto no art. 1º e seu parágrafo único do Decreto Legislativo nº 16, de 24.3.1994 (art. 55, § 4º, da CF/88), veio disciplinar que a aludida renúncia **terá seus efeitos suspensos** até as deliberações finais descritas nos §§ 2º e 3º do art. 55. Assim, nos termos do decreto, a renúncia "... fica sujeita à **condição suspensiva**, só produzindo efeitos se a decisão final não concluir pela perda do mandato". **No caso de ter sido decisão final pela perda do mandato**, o parágrafo único do aludido decreto legislativo estabelece que a **declaração de renúncia será arquivada**, não produzindo efeitos no sentido de que já terá sido declarada a perda do mandato. (grifos no original) (LENZA, 2017, p. 609-610)

Considera-se também haver renunciado o deputado que não prestar compromisso no prazo estabelecido neste Regimento e o suplente que, convocado, não se apresentar para entrar em exercício no prazo regimental (art. 4º, §§ 6º e 8º). A esse respeito, confira a aula 8 do capítulo IV.

Observe, entretanto, que assiste ao suplente que for convocado o direito de se declarar impossibilitado de assumir o exercício do mandato (art. 241, § 1º).

O art. 240 trata das situações em que o deputado perde o mandato. Atente-se para o fato de que este artigo é praticamente cópia do art. 55 da CF, com exceção do § 3º.

Dessa feita, a perda do mandato é imputada ao deputado que:

- a) infringir qualquer das proibições constantes do art. 54 da Constituição Federal;
- b) tiver seu procedimento declarado incompatível com o decore parlamentar (CF, art. 55, § 1º; e CEDP, art. 4º);
- c) deixar de comparecer, em cada sessão legislativa ordinária, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara, salvo licença ou missão autorizada;
- d) perder ou tiver suspensos os direitos políticos;
- e) tiver decretada pela Justiça Eleitoral a perda de seu mandato, nos casos previstos na Constituição Federal;
- f) sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

Dois pontos importantes a destacar são: 1º) a EC nº 76/2013 suprimiu do § 2º do art. 55 da CF a exigência de escrutínio secreto, e, posteriormente, para compatibilizar o texto do Regimento Interno à CF, a Resolução nº 47/2013 fez o mesmo em relação ao § 1º do art. 240 do RICD; e 2º) o inciso III do *caput* do art. 55 da CF estabelece que perderá o mandato o deputado ou senador 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. O RICD, em seu art. 240, III, por sua vez, dispõe que perderá o mandato o deputado que deixar de comparecer, em cada **sessão legislativa ordinária**, à terça parte das sessões ordinárias da Câmara dos Deputados, salvo licença ou missão por esta autorizada. Dessa forma, a Carta Magna prescreve que, tanto na sessão legislativa ordinária quanto na extraordi-

nária, estarão sujeitos a esse controle de presença os deputados. De fato, é assim que tem ocorrido na prática e, salvo melhor juízo, é assim que deve ser, em virtude da supremacia da Constituição.

No que se refere à perda de mandato por quebra de decoro parlamentar ou pelo fato de parlamentar incorrer nas vedações contidas no art. 54 da CF, cumpre mencionar o art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 (Lei de Inelegibilidade):

Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

[...]

b) **os membros do Congresso Nacional**, das assembleias legislativas, da Câmara Legislativa e das câmaras municipais que **haja perdido os respectivos mandatos por infringência do disposto nos incisos I e II do art. 55 da Constituição Federal**, dos dispositivos equivalentes sobre perda de mandato das Constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios e do Distrito Federal, **para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foram eleitos e nos oito anos subsequentes ao término da legislatura.** (grifo nosso)

No Código eleitoral anotado e legislação complementar, publicado pelo TSE (2018, p. 337), consta a seguinte anotação referente à alínea *b* do art. 1º citado: “Alínea *b* com redação dada pelo art. 1º da LC nº 81/1994”.

AULA 7

Da convocação do suplente

Art. 241. A Mesa convocará, no prazo de quarenta e oito horas, o suplente de deputado nos casos de:

I – ocorrência de vaga;

II – investidura do titular nas funções definidas no art. 56, I, da Constituição Federal;

III – licença para tratamento de saúde do titular, desde que o prazo original seja superior a cento e vinte dias, vedada a soma de períodos para esse efeito, estendendo-se a convocação por todo o período de licença e de suas prorrogações.

§ 1º Assiste ao suplente que for convocado o direito de se declarar impossibilitado de assumir o exercício do mandato, dando ciência por escrito à Mesa, que convocará o suplente imediato.

§ 2º Ressalvadas as hipóteses de que trata o parágrafo anterior, de doença comprovada na forma do art. 236, ou de estar investido nos cargos de que trata o art. 56, I, da Constituição Federal, o suplente que, convocado, não assumir o mandato no período fixado no art. 4º, § 6º, III, perde o direito à suplência, sendo convocado o suplente imediato.

Art. 242. Ocorrendo vaga mais de quinze meses antes do término do mandato e não havendo suplente, o presidente comunicará o fato à Justiça Eleitoral para o efeito do art. 56, § 2º, da Constituição Federal.

Art. 243. O suplente de deputado, quando convocado em caráter de substituição, não poderá ser escolhido para os cargos da Mesa ou de suplente de secretário, para presidente ou vice-presidente de comissão, para integrar a Procuradoria Parlamentar, para ouvidor-geral ou ouvidor substituto, para corregedor ou corregedor substituto, para procuradora da Mulher ou procuradora adjunta ou para coordenadora-geral dos Direitos da Mulher ou coordenadoras adjuntas. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 31/2013)*

Comentários

Conforme prescreve o art. 241, o suplente de deputado será convocado pela Mesa, no prazo de 48 horas, nos seguintes casos:

- a) surgimento de vaga;
- b) investidura do titular nas funções definidas no art. 56, I, da Carta Política (ministro de Estado, secretário de Estado, do Distrito Federal, de prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária, além de governador de território e secretário de território);
- c) licença para tratamento de saúde do titular, desde que o prazo original seja superior a 120 dias, vedada a soma de períodos para esse efeito, estendendo-se a convocação por todo o período de licença e de suas prorrogações.

Observe, entretanto, que assiste ao suplente que for convocado o direito de se declarar impossibilitado de assumir o exercício do mandato.

O suplente que, convocado, não assumir o mandato no período fixado no art. 4º, § 6º, III, perde o direito à suplência, salvo se:

- a) tiver se declarado impossibilitado de assumir o exercício do mandato (art. 241, § 1º);
- b) encontrar-se impossibilitado de exercer o mandato por motivo de doença comprovada, nos termos do art. 236;
- c) estiver investido nas funções definidas no art. 56, I, da Carta Magna.

Em qualquer das hipóteses anteriormente apresentadas, será convocado o suplente imediato.

Ocorrendo vaga mais de quinze meses antes do término do mandato e não havendo suplente, o presidente da Câmara comunicará o fato à Justiça Eleitoral para que proceda à eleição com o objetivo de preencher a vaga existente (CF, art. 56, § 2º; e RICD, art. 242).

Cumprе notar que o suplente de deputado convocado em caráter de substituição não pode:

- a) ser eleito para os cargos da Mesa;
- b) ser eleito para os cargos de suplente de secretário;
- c) ser eleito presidente ou vice-presidente de comissão (permanente ou temporária);

- d) integrar a Procuradoria Parlamentar;
- e) ocupar o cargo de ouvidor-geral ou ouvidor substituto;
- f) ocupar o cargo de corregedor ou corregedor substituto;
- g) ocupar o cargo de procuradora da Mulher ou procuradora adjunta;
- h) ocupar o cargo de coordenadora-geral dos Direitos da Mulher ou coordenadora adjunta;
- i) ser membro do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP, art. 7º, § 2º, III).

AULA 8

Do decoro parlamentar

Art. 244. O deputado que praticar ato contrário ao decoro parlamentar ou que afete a dignidade do mandato estará sujeito às penalidades e ao processo disciplinar previstos no Código de Ética e Decoro Parlamentar, que definirá também as condutas puníveis. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 25/2001)*

Art. 245. *(Revogado pela Resolução nº 25/2001)*

Art. 246. *(Revogado pela Resolução nº 25/2001)*

Art. 247. *(Revogado pela Resolução nº 25/2001)*

Art. 248. *(Revogado pela Resolução nº 25/2001)*

Comentários

O comportamento do parlamentar deve ser compatível com o decoro parlamentar, entendendo-se como tal a conduta do congressista em acordo com os parâmetros morais e jurídicos que vigoram em determinada época e no grupo social em que vive.

Assim, deve o deputado orientar seu comportamento, no exercício de seu mandato e fora deste, para que fique circunscrito dentro dos ditames da ética parlamentar, assim entendida como o conjunto de princípios éticos e normas de conduta adequadas às responsabilidades do mandato parlamentar em face do Estado e da sociedade.

Dessa feita, o deputado que se desviar da conduta esperada, praticando ato contrário ao decoro parlamentar ou que afete a dignidade do mandato, ficará sujeito às sanções e ao processo disciplinar previstos no Código de Ética e Decoro Parlamentar (CEDP) da Câmara dos Deputados.

O Código de Ética e Decoro Parlamentar foi instituído pela Resolução nº 25/2001. Essa resolução definiu que as normas estabelecidas no CEDP complementam o Regimento Interno e dele passam a fazer parte integrante. O art. 21-E do RICD, acrescentado pela Resolução nº 2/2011, estabelece, em seu *caput*, que o CEDP integra o RICD.

O CEDP estabelece os princípios éticos e as regras básicas de decoro que devem orientar a conduta dos que sejam titulares ou que estejam no exercício de mandato de deputado federal. São regidos também por esse código o procedimento disciplinar e as penalidades aplicáveis no caso de descumprimento das normas relativas ao decoro parlamentar (CEDP, art. 1º).

Cabe esclarecer que as atribuições, as competências e a estrutura do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar (CoEDP) já foram estudadas na aula 10 do capítulo V.

AULA 9

Da licença para instauração de processo criminal contra deputado

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 53. Os deputados e senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. *(Caput do artigo com redação oferecida pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 1º Os deputados e senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. *(Parágrafo com redação oferecida pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. *(Parágrafo com redação oferecida pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 3º Recebida a denúncia contra o senador ou deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. *(Parágrafo com redação oferecida pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. *(Parágrafo com redação oferecida pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. *(Parágrafo com redação oferecida pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 249. *(Revogado tacitamente pela Emenda Constitucional nº 35/2001)*

Art. 250. No caso de prisão em flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos à Casa dentro de vinte e quatro horas, sob pena de responsabilidade da autoridade que a presidir, cuja apuração será promovida de ofício pela Mesa.

Art. 251. Recebida a solicitação ou os autos de flagrante, o presidente despachará o expediente à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, observadas as seguintes normas: *(Caput do artigo com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

I – no caso de flagrante, a comissão resolverá preliminarmente sobre a prisão, devendo:

- a) ordenar apresentação do réu preso, que permanecerá sob sua custódia até o pronunciamento da Casa sobre o relaxamento ou não da prisão;
- b) oferecer parecer prévio, facultada a palavra ao deputado envolvido ou ao seu representante, no prazo de setenta e duas horas, sobre a manutenção ou não da prisão, propondo o projeto de resolução respectivo, que será submetido até a sessão seguinte à deliberação do Plenário, pelo voto secreto da maioria de seus membros;

II – vencida ou inócua a fase prevista no inciso I, a comissão proferirá parecer, facultada a palavra ao deputado ou ao seu representante, no prazo de dez sessões, concluindo pelo deferimento ou indeferimento do pedido de licença ou pela autorização, ou não, da formação de culpa, no caso de flagrante, propondo o competente projeto de resolução;

III – o parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, uma vez lido no expediente, publicado no *Diário da Câmara dos Deputados* e em avulsos, será incluído em ordem do dia; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

IV – se, da aprovação do parecer, pelo voto secreto da maioria dos membros da Casa, resultar admitida a acusação contra o deputado, considerar-se-á dada a licença para instauração do processo ou autorizada a formação de culpa;

V – a decisão será comunicada pelo presidente ao Supremo Tribunal Federal dentro em duas sessões.

Parágrafo único. Estando em recesso a Casa, as atribuições conferidas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e ao Plenário serão exercidas cumulativamente pela Comissão Representativa do Congresso Nacional, a que se reporta o § 4º do art. 58 da Constituição Federal, se assim dispuser o Regimento Comum; caso contrário, as mencionadas atribuições serão desempenhadas plenamente pela Mesa, *ad referendum* do Plenário. *(Parágrafo único com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

Comentários

Os arts. 250 e 251 tratam dos procedimentos referentes à licença para instauração de processo criminal contra deputado. Eles disciplinam os §§ 1º a 5º do art. 53 da Lei Maior.

Entretanto, com o advento da Emenda Constitucional nº 35/2001, não mais se faz necessária a autorização da Câmara dos Deputados para que se possa iniciar processo criminal contra deputado.

Com efeito, conforme regra insculpida no § 3º do art. 53 da Carta Magna, no que tange à CD, uma vez recebida denúncia contra deputado por crime ocorrido após a diplomação, cabe ao STF dar ciência à Câmara e, independentemente de licença, dar início à ação penal cabível ao caso. Nessa situação, a Câmara poderá sustar o andamento da ação se for aprovada pela maioria de seus membros solicitação apresentada com esse teor por partido político nela representado.

Ainda, de acordo com o § 4º do art. 53 da CF, o pedido de sustação deverá ser apreciado pela Câmara no prazo improrrogável de 45 dias do seu recebimento pela Mesa. Uma vez aprovada a sustação do processo, é suspensa a prescrição, enquanto perdurar o mandato (CF, art. 53, § 5º).

No sentido de que é desnecessária a licença prévia para o processo e julgamento de parlamentar em face da EC nº 35/2001, há vários julgados do STF (*apud* MORAES, 2018, p. 491-493).

Em relação à prisão de deputado, a melhor doutrina constitucional considera que a decisão da Casa sobre a manutenção ou não da prisão deverá ocorrer em votação nominal ostensiva (aberta), em virtude da alteração promovida pela EC nº 35/2001. Esse entendimento doutrinário decorre do fato de que a redação anterior do § 3º do art. 53 da CF previa voto secreto, o qual foi suprimido pela referida emenda.

Redação Anterior:

§ 3º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação de culpa.

Sobre o assunto, são bastante esclarecedores os ensinamentos de Moraes (2018):

A EC nº 35/2001 revogou corretamente a previsão existente na redação constitucional original que exigia “voto secreto” para deliberação sobre a prisão do parlamentar, pois a votação ostensiva e nominal no julgamento de condutas dos agentes políticos é a única forma condizente com os princípios da soberania popular e da publicidade consagrados, respectivamente, no parágrafo único do art. 1º e no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e consagradora da efetividade democrática. Assim, a partir da nova redação, a votação deverá ser ostensiva e nominal, uma vez que “o princípio da publicidade consagrado constitucionalmente somente poderá ser excepcionado quando o interesse público assim determinar, pois o eleitor tem o direito de pleno e absoluto conhecimento dos posicionamentos de seus representantes”. (MORAES, 2018, p. 487)

O ideal seria que a Câmara alterasse esses dispositivos regimentais para compatibilizá-los com as normas constitucionais. Veja que, recentemente, a EC nº 76/2013 acabou com o voto secreto para apreciação de veto e deliberação sobre perda de mandato, e a Câmara, por meio da promulgação da Resolução nº 47/2013, decidiu também alterar o RICD para evitar que alguém argumentasse que, de acordo com as regras regimentais, a perda de mandato ainda exigia escrutínio secreto. Um dos agentes políticos que apresentou esse tipo de argumentação foi o próprio presidente da Câmara, em 2013, que não queria correr o risco de que uma perda de mandato declarada por voto aberto fosse questionada na Justiça em razão de previsão regimental.

Dessa feita, uma vez que ainda não foi realizada alteração no RICD para compatibilizar seu texto com o prescrito na Carta Magna, ficam válidas nos arts. 250 e 251 apenas as regras dispostas com relação à prisão de deputado em flagrante de crime inafiançável, no que não colidir com o estatuído no § 2º do art. 53 da CF.

Capítulo XVII

Da Participação da Sociedade Civil

AULA 1

Da iniciativa popular

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 61. [...]

[...]

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 252. A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um centésimo do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três milésimos dos eleitores de cada um deles, obedecidas as seguintes condições:

- I – a assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral;
- II – as listas de assinatura serão organizadas por município e por estado, território e Distrito Federal, em formulário padronizado pela Mesa da Câmara;
- III – será lícito a entidade da sociedade civil patrocinar a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, responsabilizando-se inclusive pela coleta das assinaturas;
- IV – o projeto será instruído com documento hábil da Justiça Eleitoral quanto ao contingente de eleitores alistados em cada unidade da federação, aceitando-se, para esse fim, os dados referentes ao ano anterior, se não disponíveis outros mais recentes;
- V – o projeto será protocolizado perante a Secretaria-Geral da Mesa, que verificará se foram cumpridas as exigências constitucionais para sua apresentação;
- VI – o projeto de lei de iniciativa popular terá a mesma tramitação dos demais, integrando a numeração geral das proposições;

VII – nas comissões ou em Plenário, transformado em comissão geral, poderá usar da palavra para discutir o projeto de lei, pelo prazo de vinte minutos, o primeiro signatário, ou quem este tiver indicado quando da apresentação do projeto;

VIII – cada projeto de lei deverá circunscrever-se a um único assunto, podendo, caso contrário, ser desdobrado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em proposições autônomas, para tramitação em separado; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

IX – não se rejeitará, liminarmente, projeto de lei de iniciativa popular por vícios de linguagem, lapsos ou imperfeições de técnica legislativa, incumbindo à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania escoimá-lo dos vícios formais para sua regular tramitação; *(Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20/2004)*

X – a Mesa designará deputado para exercer, em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, os poderes ou atribuições conferidos por este Regimento ao autor de proposição, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto.

Comentários

No âmbito dos direitos políticos, a soberania popular, nos termos do art. 14 da Constituição Federal, pode ser exercida, entre outros instrumentos, pelo plebiscito, pelo referendo e pela iniciativa popular, recursos empregados para o exercício da democracia direta.

Assim, para se exercer a iniciativa popular prevista no art. 61 da Constituição Federal, necessário se faz apresentar à Câmara dos Deputados projeto de lei subscrito por pelo menos um por cento do eleitorado nacional, distribuído em, no mínimo, cinco estados (isto é, em pelo menos cinco unidades da federação, entre os 26 estados e o Distrito Federal), com não menos de três décimos por cento (três milésimos) em cada um deles. No entanto, não é suficiente cumprir apenas as exigências constitucionais; existem formalidades regimentais a serem observadas na iniciativa de leis por cidadãos, tais como: utilização de formulário padronizado pela Mesa da Câmara, nome legível e completo de cada eleitor signatário do projeto, bem como endereço e dados identificadores de seu título eleitoral.

Para facilitar o apanhamento de adesões, é permitido que entidade da sociedade civil se responsabilize pela coleta de assinaturas. Todavia, a iniciativa popular tem se mostrado instrumento ineficaz, pois é muito custoso o colhimento de apoio tão expressivo do eleitorado nacional. Ademais, não há condições operacionais para a conferência de 1,47 milhão de assinaturas, aproximadamente (ESTATÍSTICAS, 2018). Nesse sentido, asseveramos que a iniciativa popular, consagrada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ainda não foi exercida; isto é, desde a vigência da Constituição cidadã, nenhum projeto de lei alcançou a condição plena de iniciativa popular. Nas palavras de Ferreira Filho (2012, p. 230), “trata-se de instituto decorativo”.

Lembramos que os projetos de lei ordinária em geral tramitam ordinariamente, bem como dispensam a competência do Plenário. Dessa forma, a despeito de o Regimento prever que o projeto de lei de iniciativa popular tem a mesma trami-

tação dos demais projetos, cumpre ressaltar o fato de o próprio legislador interno determinar que o projeto de lei apresentado por cidadãos possui a prerrogativa regimental de tramitar em regime de prioridade (art. 151, II, a) e não dispensa a competência do Plenário para sua apreciação; ou seja, é vedada sua apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II, c). Ademais, tais projetos constituem exceção à regra de arquivamento de proposições ao final de legislatura (art. 105, IV), além do fato de serem discutidos em Plenário em comissão geral (art. 91, II).

Quanto à previsão de o projeto de iniciativa popular integrar a numeração geral das proposições, cabe informar que os cidadãos só podem apresentar projeto de lei – ordinária ou complementar – (art. 109, I, e § 1º, VIII). Desse modo, os projetos de autoria de cidadãos serão numerados de acordo com a numeração da espécie de lei a que se referir. Se pretender ingressar no ordenamento jurídico na forma de lei ordinária, será numerado como projeto de lei ordinária na sequência geral de numeração desses projetos. Se a intenção for criar ou alterar lei complementar, serão numerados da mesma forma como se numeram os projetos de lei complementar (art. 138, I, b e c).

Em virtude da hipótese de, entre os subscritores do projeto de iniciativa popular, não haver nenhum parlamentar como signatário da proposição, para que as prerrogativas de autor de proposição possam ser exercidas, o Regimento estabelece que a Mesa Diretora designará deputado federal para acompanhar a tramitação e atuar em favor da matéria perante a Câmara, devendo a escolha recair sobre quem tenha sido, com a sua anuência, previamente indicado com essa finalidade pelo primeiro signatário do projeto.

Ilustrativamente, citamos os quatro projetos de lei que se transformaram em norma jurídica e que expressaram a tentativa de ser de iniciativa popular – e de certo modo o foram –, mas que necessitaram receber a acolhida do presidente da República ou de parlamentar para legitimar a iniciativa legislativa, caso em que se atribuiu à iniciativa popular a coautoria do projeto. São eles:

- 1) PL nº 2.710/1992 – cria o Fundo Nacional de Moradia Popular (FNMP) e o Conselho Nacional de Moradia Popular (CNMP), e dá outras providências. Situação atual: transformado em norma jurídica – Lei nº 11.124/2005;
- 2) PL nº 4.146/1993 – dá nova redação ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25/7/1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Explicação da ementa: caracterizando chacina realizada por esquadrão da morte como crime hediondo (projeto chamado Daniela Perez ou Gloria Perez). Situação atual: transformado em norma jurídica – Lei nº 8.930/1994;
- 3) PL nº 1.517/1999 – modifica a Lei nº 9.504, de 30/9/1997, e altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15/7/1965 (Código Eleitoral). Explicação da ementa: incluindo a possibilidade de cassação do registro de candidato que doar, oferecer ou prometer bem ou vantagem pessoal em troca do voto. Situação atual: transformado em norma jurídica – Lei nº 9.840/1999;

- 4) PLP nº 518/2009 – Altera a Lei Complementar nº 64, de 18/5/1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade e prazos de cessação, e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Explicação da Ementa: Projeto que institui a chamada “Ficha Limpa” obrigatória para os candidatos nas eleições em todos os níveis. Aumenta para 8 (oito) anos o período de inelegibilidade e suspende a exigência do trânsito em julgado nos casos em que a representação for julgada procedente pela Justiça Eleitoral. Assinaturas colhidas pela sociedade civil com o objetivo de tramitar como projeto de iniciativa popular. O PLP nº 518/2009 foi apensado ao PLP nº 168/1993, de autoria do Poder Executivo. Na votação do PLP nº 168/1993 e apensos, foi aprovada Emenda Substitutiva Global apresentada pelo relator. Situação atual: o PLP nº 168/1993 foi transformado em norma jurídica – Lei Complementar nº 135/2010 (em face da aprovação da Emenda Substitutiva Global ao PLP nº 168/1993; o PLP nº 518/2009 foi declarado prejudicado).

O Projeto de Lei nº 2.710/1992 – primeiro projeto de iniciativa popular –, ainda que recebido como de iniciativa popular (*DCN*, Seção I, 8/4/1992, p. 6355), tramitou sob a autoria de determinado deputado federal, que, acolhendo a proposição, a subscreveu e, assim, legitimou a inauguração do processo legislativo como iniciativa parlamentar (e não popular). Não obstante ser formalmente projeto de autoria de deputado, o projeto em comento recebeu o tratamento regimental reservado à iniciativa popular, pois foi debatido em comissão geral e, por duas vezes, não foi arquivado ao final de legislatura.

A seguir, a transcrição do teor do documento²⁷ encaminhado pela Secretaria-Geral da Mesa ao então presidente da Câmara dos Deputados, após análise do projeto em alusão:

Sr. Presidente,

A Câmara dos Deputados recebeu, em 19/11/1991, o primeiro projeto de iniciativa popular, cujo despacho de Vossa Excelência (em anexo) determinou que, após exame preliminar da Secretaria-Geral da Mesa quanto aos requisitos regimentais (art. 252 – RI), fosse distribuído às comissões de Viação, Transporte, Desenvolvimento Urbano e Interior, de Finanças e Tributação, e de Constituição e Justiça e de Redação.

Nesse sentido, a Secretaria-Geral, em face da não regulamentação da matéria através de projeto de lei ordinária, segundo o que dispõe o art. 14, *caput*, da Constituição Federal, tomou diligência junto ao Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que fosse verificada a possibilidade de conferência da condição eleitoral dos subscritores do projeto em tela, por amostragem informatizada, em bases previamente definidas.

A medida solicitada ao TSE se mostrou inviável, uma vez que aquele tribunal possui cadastrado, hoje, apenas um terço do eleitorado nacional; outra parte

encontra-se com registro no Serpro e o restante nos órgãos estaduais da Justiça Eleitoral.

Cabe observar que o projeto de iniciativa popular ora apresentado à Câmara dos Deputados reuniu mais de oitocentas mil assinaturas, distribuídas entre eleitores de dezoito (18) estados da federação, a saber: São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Maranhão, Pará, Piauí, Paraíba, Pernambuco, Ceará, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Goiás e Distrito Federal.

Diante do exposto, a Secretaria-Geral da Mesa, após examinar a matéria, opina, na impossibilidade da execução de todos os procedimentos materiais, pelo acolhimento do projeto de lei de iniciativa popular, que “cria o Fundo Nacional de Moradia Popular (FNMP) e o Conselho de Moradia Popular (CNMP) e dá outras providências”

Na oportunidade, sugere-se seja submetido à Mesa, conforme dispõe o inciso X do art. 252 do Regimento Interno, o nome do deputado [...], “para exercer, em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, os poderes ou atribuições conferidos ao autor de proposição”.

Outra grande conquista alcançada pela sociedade ocorreu no ano de 2010, por meio da promulgação da Lei Complementar nº 135/2010, de autoria do Poder Executivo, a conhecida Lei da Ficha Limpa. Nesse sentido, a sociedade avançou em critérios mais consistentes para a escolha dos representantes junto aos poderes Legislativo e Executivo. Para isso, foi aprovado o Projeto de Lei nº 168/1993, com a seguinte ementa: “Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14 da Constituição Federal, novas hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato”. Em termos práticos, a lei impede a candidatura de políticos condenados por órgãos colegiados (em que há mais de um juiz) e que renunciaram para escapar da punição, entre outros critérios.

Como forma de cumprir os requisitos constitucionais e pressionar os parlamentares para a sua aprovação, por volta de 1,3 milhão de eleitores subscreveram o Projeto de Lei Complementar nº 518/2009, de iniciativa popular, com autoria formal do deputado Antônio Carlos Biscaia e outros, apensado ao PLC nº 168/1993, os quais tramitaram respectivamente na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

Ainda que promulgada em 2010, houve uma grande polêmica sobre a aplicação da nova lei no pleito daquele ano. Para dirimir a questão, o Supremo Tribunal Federal foi instado e se posicionou no sentido de garantir à matéria a devida segurança jurídica, um dos pilares da democracia, em consonância com os preceitos constitucionais. Assim, foi decidido que a nova lei somente poderia ser aplicada a partir das eleições municipais de 2012, com base nos princípios da anualidade e da anterioridade. Em conformidade com o art. 16 da Constituição Federal, o primeiro fundamento dispõe que uma lei que alterar o processo eleitoral não poderá ser aplicada à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. O segundo princípio, o da anterioridade, estabelece que a modificação em questão não pode ser aplicada a políticos condenados antes da promulgação da própria lei.

É interessante observar que, durante a tramitação da matéria no Senado Federal, foi aprovada uma emenda de redação que altera a expressão “os que tenham sido condenados” para “os que forem condenados”. Essa troca do tempo verbal em diversos dispositivos da proposta gerou polêmica entre as duas Casas legislativas. A definição pelo Senado de que a mudança se tratava apenas de uma alteração de redação evitou que o projeto retornasse à Câmara dos Deputados para deliberar sobre a modificação, o que ensejou o envio da matéria ao presidente da República, que sancionou o projeto e promulgou a lei.

AULA 2

Das petições e representações

Art. 253. As petições, reclamações, representações ou queixas apresentadas por pessoas físicas ou jurídicas contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas, ou imputados a membros da Casa, serão recebidas e examinadas pela Ouvidoria Parlamentar, pelas comissões ou pela Mesa, conforme o caso, desde que: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 19/2001)*

I – encaminhadas por escrito ou por meio eletrônico, devidamente identificadas em formulário próprio, ou por telefone, com a identificação do autor;

II – o assunto envolva matéria de competência da Câmara dos Deputados.

Art. 254. A participação da sociedade civil poderá, ainda, ser exercida mediante o oferecimento de sugestões de iniciativa legislativa, de pareceres técnicos, de exposições e propostas oriundas de entidades científicas e culturais e de qualquer das entidades mencionadas na alínea a do inciso XII do art. 32. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 21/2001, e caput do artigo com numeração adaptada aos termos da Resolução nº 20/2004)*

§ 1º As sugestões de iniciativa legislativa que, observado o disposto no inciso I do art. 253, receberem parecer favorável da Comissão de Legislação Participativa serão transformadas em proposição legislativa de sua iniciativa, que será encaminhada à Mesa para tramitação.

§ 2º As sugestões que receberem parecer contrário da Comissão de Legislação Participativa serão encaminhadas ao arquivo.

§ 3º Aplicam-se à apreciação das sugestões pela Comissão de Legislação Participativa, no que couber, as disposições regimentais relativas ao trâmite dos projetos de lei nas comissões.

§ 4º As demais formas de participação recebidas pela Comissão de Legislação Participativa serão encaminhadas à Mesa para distribuição à comissão ou comissões competentes para o exame do respectivo mérito, ou à Ouvidoria, conforme o caso.

Comentários

A participação da sociedade na atividade parlamentar pode ser exercida mediante a utilização de inúmeros instrumentos. Os arts. 253 e 254 do RICD dispõem

de alguns desses recursos, destacando-se as atuações da Ouvidoria Parlamentar e da Comissão de Legislação Participativa, órgãos da Câmara criados em 2001.

A Ouvidoria Parlamentar, prevista no art. 21-A do Regimento, composta por um ouvidor-geral e dois ouvidores substitutos, designados pelo presidente da Câmara dos Deputados, com mandato de dois anos, tem diversas competências que visam à interlocução entre segmentos da sociedade e o Parlamento. A esse respeito, confira a aula 9 do capítulo V.

A Comissão de Legislação Participativa (CLP), fruto de inúmeros debates em torno da participação da população no processo legislativo, pretende ser um elo entre representantes da sociedade civil organizada e diversos canais do Congresso Nacional. Nesses termos, sindicato, associação ou outra entidade organizada podem propor ao colegiado sugestão de iniciativa legislativa, a qual, em alguns casos, pode vir a se tornar norma do ordenamento jurídico nacional. A sua criação foi uma grande conquista da democracia brasileira, já que o projeto de iniciativa popular previsto no § 2º do art. 61 da Constituição de 1988 pouco tem contribuído com a participação direta do povo brasileiro no processo de formação das leis, dada a dificuldade de cumprimento de suas formalidades.

Na Câmara dos Deputados, as sugestões de iniciativa legislativa aprovadas pela Comissão de Legislação Participativa transformam-se em proposição legislativa de autoria desse colegiado, enquanto que as rejeitadas são arquivadas. Dessa forma, as sugestões que pretendam inovar ou alterar o ordenamento jurídico podem ser compreendidas como materialização da demanda legislativa, isto é, manifestação que antecede a iniciativa do processo legislativo. Cumpre ressaltar que as “sugestões legislativas” também podem se destinar a alterar projeto em apreciação na Câmara. Nesse caso, se a Comissão de Legislação Participativa aprovar sugestão com esse objetivo apresentada por uma associação de moradores, por exemplo, a matéria transforma-se em emenda (espécie de proposição listada no § 1º do art. 100 do RICD, que, nos termos do art. 118, *caput*, é apresentada como acessória de outra; no caso, como acessória de um projeto) e pode ser oferecida como de autoria da CLP em qualquer das comissões em que for aberto prazo para emendamento, bem como em Plenário (arts. 119, I, e 120).

AULA 3

Da audiência pública

Art. 255. Cada comissão poderá realizar reunião de audiência pública com entidade da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, atinentes à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro ou a pedido de entidade interessada.

Art. 256. Aprovada a reunião de audiência pública, a comissão selecionará, para serem ouvidas, as autoridades, as pessoas interessadas e os especialistas ligados às entidades participantes, cabendo ao presidente da comissão expedir os convites.

§ 1º Na hipótese de haver defensores e opositores relativamente à matéria objeto de exame, a comissão procederá de forma que possibilite a audiência das diversas correntes de opinião.

§ 2º O convidado deverá limitar-se ao tema ou questão em debate e disporá, para tanto, de vinte minutos, prorrogáveis a juízo da comissão, não podendo ser aparteado.

§ 3º Caso o expositor se desvie do assunto, ou perturbe a ordem dos trabalhos, o presidente da comissão poderá adverti-lo, cassar-lhe a palavra ou determinar a sua retirada do recinto.

§ 4º A parte convidada poderá valer-se de assessores credenciados, se para tal fim tiver obtido o consentimento do presidente da comissão.

§ 5º Os deputados inscritos para interpelar o expositor poderão fazê-lo estritamente sobre o assunto da exposição, pelo prazo de três minutos, tendo o interpelado igual tempo para responder, facultadas a réplica e a tréplica, pelo mesmo prazo, vedado ao orador interpelar qualquer dos presentes.

Art. 257. Não poderão ser convidados a depor em reunião de audiência pública os membros de representação diplomática estrangeira.

Art. 258. Da reunião de audiência pública lavrar-se-á ata, arquivando-se, no âmbito da comissão, os pronunciamentos escritos e documentos que os acompanharem.

Parágrafo único. Será admitido, a qualquer tempo, o traslado de peças ou fornecimento de cópias aos interessados.

Comentários

Outro mecanismo que o Congresso Nacional coloca à disposição dos segmentos organizados é a reunião de audiência pública, forma de interação entre os parlamentares e os representantes da sociedade organizada.

O objetivo é instruir matéria legislativa em tramitação ou discutir assuntos de interesse do país. Essa forma de contato direto com a sociedade ocorre nas comissões permanentes ou temporárias, bem como pode ser promovida no âmbito da Ouvidoria Parlamentar (arts. 21-A, VII, e 24, III). Para isso, após a aprovação de sua realização, os membros do colegiado selecionam os nomes das pessoas que serão ouvidas, contemplando defensores e opositores ao assunto a ser debatido, podendo o público em geral participar como ouvintes dessas reuniões, já que as matérias tratadas são de interesse de parcelas da sociedade.

Para a racionalização dos debates, é prevista formalidade à audiência, como o tempo de vinte minutos, prorrogáveis, para o convidado expressar o seu ponto de vista, a interpelação, a resposta, a réplica e a tréplica, por três minutos cada, bem como a presença de assessores credenciados para auxiliar o expoente. O expositor pode ser interpelado pelos parlamentares, sendo-lhe vedado interpelar qualquer dos presentes.

É enorme a diversidade de temas expostos durante as reuniões de audiência pública, podendo-se concluir que os trabalhos nas comissões se intensificam quando o debate é de relevância para a vida pública e privada nacionais.

AULA 4

Do credenciamento de entidades e da imprensa

Art. 259. Além dos ministérios e entidades da administração federal indireta, poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil credenciar junto à Mesa representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Câmara, através de suas comissões, às lideranças e aos deputados em geral e ao órgão de assessoramento institucional.

§ 1º Cada ministério ou entidade poderá indicar apenas um representante, que será responsável perante a Casa por todas as informações que prestar ou opiniões que emitir quando solicitadas pela Mesa, por comissão ou deputado.

§ 2º Esses representantes fornecerão aos relatores, aos membros das comissões, às lideranças e aos demais deputados interessados e ao órgão de assessoramento legislativo exclusivamente subsídios de caráter técnico, documental, informativo e instrutivo.

§ 3º Caberá ao primeiro-secretário expedir credenciais a fim de que os representantes indicados possam ter acesso às dependências da Câmara, excluídas as privativas dos deputados.

Art. 260. Os órgãos de imprensa, do rádio e da televisão poderão credenciar seus profissionais, inclusive correspondentes estrangeiros, perante a Mesa, para exercício das atividades jornalísticas, de informação e divulgação, pertinentes à Casa e a seus membros.

§ 1º Somente terão acesso às dependências privativas da Casa os jornalistas e profissionais de imprensa credenciados, salvo as exceções previstas em regulamento.

§ 2º Os jornalistas e demais profissionais de imprensa credenciados pela Câmara poderão congrega-se em comitê, como seu órgão representativo junto à Mesa.

§ 3º O Comitê de Imprensa reger-se-á por regulamento aprovado pela Mesa.

Art. 261. O credenciamento previsto nos artigos precedentes será exercido sem ônus ou vínculo trabalhista com a Câmara dos Deputados.

Comentários

O fluxo de informações no âmbito da Câmara dos Deputados é intenso no transcorrer dos trabalhos legislativos. A Casa é impelida a solicitar esclarecimentos a diversos órgãos da administração pública federal e a instituições da sociedade civil com atuação nacional. Para isso, o primeiro-secretário promove o credenciamento de representantes dessas organizações junto ao órgão de direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos da Câmara – a Mesa Diretora.

A imprensa exerce papel relevante junto ao Poder Legislativo, tendo em vista que divulga as atividades parlamentares desenvolvidas nas Casas que compõem o Congresso Nacional, bem como se presta como ponto de apoio da sociedade em relação à atuação de deputados e senadores.

Para que a divulgação seja eficiente e eficaz, a Câmara dos Deputados propicia condições adequadas à proliferação das informações recebidas e produzidas em

seu âmbito. Nesse sentido, a Casa credencia profissionais de comunicação e jornalismo, bem como mantém em sua estrutura veículos como Agência Câmara de Notícias, Jornal da Câmara, Rádio Câmara e TV Câmara, os quais ajudam a refletir a intenção de se construir um Poder Legislativo transparente.

Os jornalistas e demais profissionais de imprensa, por sua vez, podem se agrupar em comitê para melhor organização de suas funções. Assim, o Comitê de Imprensa é o órgão responsável por atuar em favor de seus representados perante a Mesa da Câmara.

Por fim, esclareça-se que a prescrição do art. 261 se refere tão só à inexistência de vínculo ou ônus trabalhista dos credenciados com a Câmara dos Deputados. Afinal, a Casa é onerada para a manutenção de representantes, jornalistas e demais profissionais credenciados com acesso diário às suas dependências, pois se deve considerar o aumento de gasto com a elevação do consumo de telefone, energia, água, entre outros.

Capítulo XVIII

Da Administração, da Economia Interna e das Disposições Finais

AULA 1

Dos serviços administrativos

Art. 262. Os serviços administrativos da Câmara reger-se-ão por regulamentos especiais, aprovados pelo Plenário, considerados partes integrantes deste Regimento, e serão dirigidos pela Mesa, que expedirá as normas ou instruções complementares necessárias.

Parágrafo único. Os regulamentos mencionados no *caput* obedecerão ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e aos seguintes princípios:

I – descentralização administrativa e agilização de procedimentos, com a utilização do processamento eletrônico de dados;

II – orientação da política de recursos humanos da Casa no sentido de que as atividades administrativas e legislativas, inclusive o assessoramento institucional, sejam executadas por integrantes de quadros ou tabelas de pessoal adequados às suas peculiaridades, cujos ocupantes tenham sido recrutados mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvados os cargos em comissão destinados a recrutamento interno preferencialmente dentre os servidores de carreira técnica ou profissional, ou declarados de livre nomeação e exoneração, nos termos de resolução específica;

III – adoção de política de valorização de recursos humanos, através de programas e atividades permanentes e sistemáticas de capacitação, treinamento, desenvolvimento e avaliação profissional; da instituição do sistema de carreira e do mérito, e de processos de reciclagem e realocação de pessoal entre as diversas atividades administrativas e legislativas.

IV – existência de assessoramento institucional unificado, de caráter técnico-legislativo ou especializado, à Mesa, às comissões, aos deputados e à administração da Casa, na forma de resolução específica, fixando-se desde logo a obrigatoriedade da realização de concurso público para provimento de vagas ocorrentes, sempre que não haja candidatos anteriormente habilitados para quaisquer das áreas de especialização ou campos temáticos compreendidos nas atividades da Consultoria Legislativa; (*Denominação alterada para adaptação aos termos da Resolução nº 28/1998*)

V – existência de assessoria de orçamento, controle e fiscalização financeira, acompanhamento de planos, programas e projetos, a ser regulamentada por resolução própria, para atendimento à comissão mista permanente a que se refere o art. 166, § 1º, da Constituição Federal, bem como às comissões permanentes, parlamentares de inquérito ou especiais da Casa, relacionada ao âmbito de atuação destas.

Art. 263. Nenhuma proposição que modifique os serviços administrativos da Câmara poderá ser submetida à deliberação do Plenário sem parecer da Mesa.

Art. 264. As reclamações sobre irregularidades nos serviços administrativos deverão ser encaminhadas à Mesa, para providência dentro de setenta e duas horas. Decorrido esse prazo, poderão ser levadas ao Plenário.

[...]

Art. 274. A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, visando a assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, e situá-las na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender.

§ 1º É facultado à Mesa, a qualquer de seus membros, ao diretor-geral, ao secretário-geral da Mesa e às demais autoridades dos serviços administrativos da Câmara delegar competência para a prática de atos administrativos.

§ 2º O ato de delegação indicará, com precisão, a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto da delegação.

Comentários

A Câmara dos Deputados é órgão colegiado do Poder Legislativo federal e, na qualidade de órgão independente,²⁸ integra a administração pública direta. Nesse sentido, os regulamentos que regem os serviços administrativos da Câmara devem obedecer ao disposto no art. 37 da Constituição Federal, que, em conjunto com seu art. 38, apresenta disposições gerais referentes à administração pública. Os princípios constitucionais inscritos no *caput* do art. 37 da Carta Magna são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A descentralização administrativa mencionada no inciso I do art. 262 mantém estreita relação com a delegação de competência prevista no art. 274. Observa-se a ligação entre agilização de procedimentos e maior rapidez e objetividade às decisões, objetivos a serem alcançados com a descentralização administrativa, a qual pode ser concretizada quando a Mesa, qualquer de seus sete membros, o diretor-geral, o secretário-geral da Mesa e as demais autoridades dos serviços administrativos da Câmara exercerem a faculdade de delegar competência para prática de atos administrativos. Por exemplo, uma das incumbências da Mesa é conferir aos seus membros atribuições ou encargos referentes aos serviços legislativos e administrativos da Casa (art. 15, VI). O presidente da Câmara, por sua vez, poderá delegar aos vice-presidentes competência que lhe seja própria (art. 17, § 4º).

28 Maria Sylvia Zanella di Pietro relembra a lição de Hely Lopes Meirelles no que tange à classificação dos órgãos públicos quanto à posição estatal, ensinando que órgãos "independentes são os originários da Constituição e representativos dos três poderes do Estado, sem qualquer subordinação hierárquica ou funcional, e sujeitos apenas aos controles constitucionais de um sobre o outro; suas atribuições são exercidas por agentes políticos. Entram nessa categoria as Casas Legislativas, a chefia do Executivo e os tribunais" (PIETRO, 2018, p. 670).

Parte do disposto no inciso II do art. 262 está em consonância com a previsão constitucional contida no art. 37, II e IV, segundo a qual a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação ou exoneração. Na nomeação para cargos em comissão, dever-se-á obedecer ao percentual mínimo de cargos a serem ocupados por servidores de carreira nos termos da lei.

O disposto nos incisos IV e V justifica a existência da Consultoria Legislativa – que, nos termos do art. 278, é composta por núcleos temáticos de consultoria e assessoramento – e da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – especializada em questões financeiras, orçamentárias e de fiscalização.

Cumprе ressaltar que qualquer proposição que modifique os serviços administrativos da Câmara deverá receber pronunciamento da Mesa por meio de parecer, antes de sua deliberação pelo Plenário. Isso se deve ao fato de ser a Mesa a detentora da prerrogativa de dirigir os serviços administrativos, além dos trabalhos legislativos (art. 14, *caput*).

A Mesa, como diretora dos serviços administrativos, tem a responsabilidade de, em 72 horas, adotar providências para regularizar os serviços administrativos sempre que nesse sentido lhe for encaminhada reclamação. Vencido esse prazo, qualquer deputado poderá levar a reclamação ao Plenário (art. 96).

AULA 2

Da administração e fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial

Art. 265. A administração contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial e o sistema de controle interno serão coordenados e executados por órgãos próprios, integrantes da estrutura dos serviços administrativos da Casa.

§ 1º As despesas da Câmara, dentro dos limites das disponibilidades orçamentárias consignadas no Orçamento da União e dos créditos adicionais discriminados no orçamento analítico, devidamente aprovado pela Mesa, serão ordenadas pelo diretor-geral.

§ 2º A movimentação financeira dos recursos orçamentários da Câmara será efetuada junto ao Banco do Brasil S.A. ou à Caixa Econômica Federal.

§ 3º Serão encaminhados mensalmente à Mesa, para apreciação, os balancetes analíticos e demonstrativos complementares da execução orçamentária, financeira e patrimonial.

§ 4º Até trinta de junho de cada ano, o presidente encaminhará ao Tribunal de Contas da União a prestação de contas relativa ao exercício anterior.

§ 5º A gestão patrimonial e orçamentária obedecerá às normas gerais de direito financeiro e sobre licitações e contratos administrativos, em vigor para os três poderes, e à legislação interna aplicável.

Art. 266. O patrimônio da Câmara é constituído de bens móveis e imóveis da União, que adquirir ou forem colocados à sua disposição.

Parágrafo único. A ocupação de imóveis residenciais da Câmara por deputados ficará restrita ao período de exercício do mandato e será objeto de contrato-padrão aprovado pela Mesa.

Comentários

A realização de despesa pela Câmara dos Deputados deve atender basicamente a dois requisitos:

- a) previsão orçamentária;
- b) autorização (ordem) do diretor-geral.

Cabe lembrar, por pertinente, as competências regimentais quanto aos serviços administrativos da Câmara. À Mesa cabe a direção desses serviços (art. 14), o primeiro-secretário é seu superintendente (art. 19, *caput*), e a única função do diretor-geral constante do texto regimental é a de ordenador das despesas da Casa (art. 265, § 1º). De acordo com o Decreto-Lei nº 200/1967, art. 80, § 1º, “ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda”. Nos termos do art. 70 da Constituição Federal, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder. Assim, a Câmara, órgão da administração direta que juntamente com o Senado Federal compõe o Congresso Nacional, sujeita-se ao controle interno procedido por órgão de sua estrutura administrativa intitulado Secretaria de Controle Interno, bem como submete suas contas ao Tribunal de Contas da União (TCU), que auxilia o Congresso Nacional no exercício do controle externo (CF, art. 71).

Nesse contexto, é interessante levantar a seguinte questão: a quem compete encaminhar ao TCU a prestação de contas da Câmara? Há aparente antinomia regimental, pois o art. 15, XXVII, prevê como competência da Mesa encaminhar ao Tribunal de Contas da União a prestação de contas da Câmara em cada exercício financeiro. Porém, o art. 265, § 4º, dispõe que, até 30 de junho de cada ano, o presidente encaminhará ao Tribunal de Contas da União a prestação de contas relativa ao exercício anterior. Como esta última regra é específica para o caso, reputamos sua prevalência sobre a norma contida no art. 15, XXVII.

AULA 3

Da polícia da Câmara

Art. 267. A Mesa fará manter a ordem e a disciplina nos edifícios da Câmara e suas adjacências.

Parágrafo único. (Revogado pela Resolução nº 25/2013)

Art. 268. Se algum deputado, no âmbito da Casa, cometer qualquer excesso que deva ter repressão disciplinar, o presidente da Câmara conhecerá do fato e requisitará à Corregedoria Parlamentar a abertura de sindicância ou inquérito destinado a apurar responsabilidades e propor sanções cabíveis. *(Artigo alterado pela Resolução nº 25/2013)*

Art. 269. Quando, nos edifícios da Câmara, for cometido algum delito, instaurar-se-á inquérito a ser presidido pelo diretor de serviços de segurança ou, se o indiciado ou o preso for membro da Casa, pelo corregedor ou corregedor substituto.

§ 1º Serão observados, no inquérito, o Código de Processo Penal e os regulamentos policiais do Distrito Federal, no que lhe forem aplicáveis.

§ 2º A Câmara poderá solicitar a cooperação técnica de órgãos policiais especializados ou requisitar servidores de seus quadros para auxiliar na realização do inquérito.

§ 3º Servirá de escrivão funcionário estável da Câmara, designado pela autoridade que presidir o inquérito.

§ 4º O inquérito será enviado, após a sua conclusão, à autoridade judiciária competente.

§ 5º Em caso de flagrante de crime inafiançável, realizar-se-á a prisão do agente da infração, que será entregue com o auto respectivo à autoridade judicial competente, ou, no caso de parlamentar, ao presidente da Câmara, atendendo-se, nesta hipótese, ao prescrito nos arts. 250 e 251.

Art. 270. O policiamento dos edifícios da Câmara e de suas dependências externas, inclusive de blocos residenciais funcionais para deputados, compete, privativamente, à Mesa, sob a suprema direção do presidente, sem intervenção de qualquer outro poder.

Parágrafo único. Este serviço será feito, ordinariamente, com a segurança própria da Câmara ou por esta contratada e, se necessário, ou na sua falta, por efetivos da polícia civil e militar do Distrito Federal, requisitados ao governo local, postos à inteira e exclusiva disposição da Mesa e dirigidos por pessoas que ela designar.

Art. 271. Excetuado aos membros da segurança, é proibido o porte de arma de qualquer espécie nos edifícios da Câmara e suas áreas adjacentes, constituindo infração disciplinar, além de contravenção, o desrespeito a esta proibição.

Parágrafo único. Incumbe ao corregedor, ou corregedor substituto, supervisionar a proibição do porte de arma, com poderes para mandar revistar e desarmar.

Art. 272. Será permitido a qualquer pessoa, convenientemente trajada e portando crachá de identificação, ingressar e permanecer no edifício principal da Câmara e seus anexos durante o expediente e assistir das galerias às sessões do Plenário e às reuniões das comissões.

Parágrafo único. Os espectadores ou visitantes que se comportarem de forma inconveniente, a juízo do presidente da Câmara ou de comissão, bem como qualquer pessoa que perturbar a ordem em recinto da Casa, serão compelidos a sair, imediatamente, dos edifícios da Câmara.

Art. 273. É proibido o exercício de comércio nas dependências da Câmara, salvo em caso de expressa autorização da Mesa.

Comentários

Lembre-se, inicialmente, de que a direção dos trabalhos legislativos e dos serviços administrativos é de competência da Mesa, que exerce as atribuições previstas no art. 15, bem como as que estiverem estabelecidas em lei, no Regimento ou em resolução da Câmara (arts. 14 e 15, *caput*). Nesse sentido, o art. 267 estatui como atribuição da Mesa o dever de manter a ordem e a disciplina nos edifícios da Câmara e suas adjacências.

À Mesa cabe conferir aos seus membros atribuições ou encargos referentes aos serviços legislativos e administrativos da Casa (art. 15, VI). A competência de cada membro da Mesa é definida em ato próprio publicado em trinta sessões após sua constituição (art. 14, § 6º).

Cumpre salientar que, até 26/3/2013, a Câmara dos Deputados não possuía o órgão chamado Corregedoria Parlamentar. Criada pela Resolução nº 25/2013, é composta por um corregedor e três corregedores substitutos, sendo seus membros designados pelo presidente da Casa para mandatos de dois anos, vedada a recondução para o período subsequente, salvo se a reeleição ocorrer em legislaturas diferentes (arts. 21-F e 21-G). Para saber mais sobre a Corregedoria, consulte a aula 11 do capítulo V deste curso.

Quanto a inquéritos, deve-se observar a distinção entre aqueles cujo indiciado ou preso seja deputado e os relativos às demais pessoas. No primeiro caso, a presidência do inquérito ficará a cargo do corregedor ou corregedor substituto. No segundo, o diretor de serviços de segurança presidirá o inquérito. Duas considerações devem ser feitas sobre esse assunto: 1ª) compete ao presidente da Câmara dirigir, com suprema autoridade, a Polícia da Câmara (arts. 17, VI, *h*, e 270, *caput*); 2ª) nos termos da Resolução nº 18/2003, o Departamento de Polícia Legislativa é o órgão de polícia da Câmara dos Deputados, logo, o diretor de serviços de segurança referido no art. 267 do RICD é o diretor do Departamento de Polícia Legislativa previsto na citada resolução.

Não há intervenção de qualquer outro poder no policiamento da Câmara, que é de competência da Mesa, sob a suprema direção do presidente. Assim, a Polícia Federal (órgão do Poder Executivo) não poderá interferir no policiamento da Casa. Observa-se que, na falta de segurança (policiamento) própria da Câmara ou por esta contratada, se necessário, essa atividade será realizada por efetivos da polícia civil e militar do Distrito Federal. Ainda que a Câmara seja órgão federal, sua sede encontra-se em Brasília, capital federal; assim, a requisição de efetivos policiais será feita ao governo local (governo do Distrito Federal), e não ao governo federal. Ademais, os policiais requisitados ficarão à inteira e exclusiva disposição da Mesa e serão dirigidos por quem a Mesa designar.

O porte de armas nos edifícios da Câmara e suas áreas adjacentes é restrito aos membros da segurança. Nos termos do art. 10 da Resolução nº 18/2003, “é livre o porte de arma em todo o território nacional aos inspetores e agentes de Polícia Legislativa mediante prévia autorização do presidente da Câmara dos Deputados”. A proibição do porte de armas será supervisionada pelo corregedor, ou corregedor substituto, que terá poderes para mandar revistar e desarmar. Nesse sentido,

cumprir destacar que, entre as atribuições dos agentes de Polícia Legislativa, está a de realização de busca em pessoas ou em veículos necessária às atividades de prevenção e investigação (Resolução nº 18/2003, art. 6º, IV). Para estudos complementares sobre porte de armas pela Polícia da Câmara, veja a Lei nº 10.826/2003 (em especial, o seu art. 6º) e o Decreto nº 5.123/2004.

Conquanto a Polícia Federal não possa interferir no policiamento da Câmara, nem haja previsão regimental para requisição de policiais federais, já houve casos em que policiais federais armados circularam pelos edifícios da Câmara dos Deputados. Essas ocorrências se justificam apenas em situações excepcionais, quando, por exemplo, há a necessidade de se colher depoimento em comissão parlamentar de inquérito de pessoas presas sob a custódia da Polícia Federal. Cui-de-se que, no caso exemplificado, os policiais federais, além de estarem em serviço, dependem de autorização da Casa para atuarem em conjunto com a Polícia Legislativa. Acrescente-se que, em regra, policiais civis e militares (distritais, estaduais ou federais), bem como juízes que estejam portando armas, ao adentrarem nas dependências da Câmara dos Deputados, devem deixá-las sob a guarda do Departamento de Polícia Legislativa, retirando-as quando de sua saída da Casa.

O acesso à Câmara dos Deputados e a permanência em seus edifícios durante o expediente é livre a qualquer pessoa, nacional ou estrangeira (e não apenas a cidadãos brasileiros), sendo requerido traje adequado, identificação e bom comportamento no local.

Por fim, cumpre observar ser possível o comércio nas dependências da Câmara apenas com expressa autorização da Mesa. A regra é a proibição de comércio; a permissão ocorre apenas em casos excepcionais em que a Mesa expressamente autoriza.

AULA 4

Do sistema de consultoria e assessoramento

Art. 275. O sistema de consultoria e assessoramento institucional unificado da Câmara dos Deputados, além do Centro de Estudos e Debates Estratégicos, compreende a Consultoria Legislativa, com seus integrantes e respectivas atividades de consultoria e assessoramento técnico-legislativo e parlamentar à Mesa, às comissões, às lideranças, aos deputados e à administração da Casa, com o apoio dos sistemas de documentação e informação, de informática e processamento de dados. *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 26/2013)*

Parágrafo único. O Centro de Estudos e Debates Estratégicos e a Consultoria Legislativa terão suas estruturas, interação, atribuições e funcionamento regulados por resolução própria.

Art. 276. O Centro de Estudos e Debates Estratégicos, órgão técnico-consultivo diretamente jurisdicionado ao presidente da Câmara dos Deputados, terá por incumbência: *(Artigo com redação dada pela Resolução nº 26/2013)*

I – os estudos concernentes à formulação de políticas e diretrizes legislativas ou institucionais, das linhas de ação ou suas alternativas e respectivos instrumentos normativos, quanto a planos, programas e projetos, políticas e ações governamentais;

II – os estudos de viabilidade e análise de impactos, riscos e benefícios de natureza tecnológica, ambiental, econômica, social, política, jurídica, cultural, estratégica e de outras espécies, em relação a tecnologias, planos, programas ou projetos, políticas ou ações governamentais de alcance setorial, regional ou nacional;

III – a produção documental de alta densidade crítica e especialização técnica ou científica, que possa ser útil ao trato qualificado de matérias objeto de trâmite legislativo ou de interesse da Casa ou de suas comissões.

Parágrafo único. (Revogado)

Art. 277. *(Revogado pela Resolução nº 26/2013)*

Art. 278. A Consultoria Legislativa organizar-se-á sob forma de núcleos temáticos de consultoria e assessoramento, integrados por quatro consultores legislativos, pelo menos, sendo estes admitidos mediante concurso público de provas e títulos. *(Artigo com redação adaptada aos termos da Resolução nº 28/1998)*

§ 1º A Consultoria Legislativa disporá também de núcleo de assessoramento às comissões, incumbido de organizar e coordenar a prestação de assistência técnica ou especializada aos trabalhos dos colegiados da Casa, através dos profissionais integrantes dos núcleos temáticos com as quais tenham correlação.

§ 2º A Consultoria Legislativa terá colaboração preferencial dos órgãos de pesquisa bibliográfica e legislativa, de documentação e informação e de processamento de dados da Câmara na execução dos trabalhos que lhe forem distribuídos.

§ 3º A Consultoria Legislativa manterá cadastro de pessoas físicas ou jurídicas para eventual contratação de serviços de consultoria autorizada pela Mesa.

§ 4º A Consultoria Legislativa avaliará, em cada caso concreto, para efeito do parágrafo anterior, se a complexidade técnico-científica da matéria justifica a celebração de contrato ou convênio com profissional ou instituição especializada.

Comentários

Destaca-se o caráter unificado do sistema de consultoria e assessoramento da Câmara dos Deputados, que compreende tanto o Centro de Estudos e Debates Estratégicos, como a Consultoria Legislativa.

Quanto à resolução própria para cada um desses órgãos, informe-se que:

- a) a Resolução nº 26/2013 dispõe sobre o Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, de que trata o art. 275 do Regimento Interno;
- b) a Resolução nº 48/1993 dispõe sobre a Assessoria Legislativa e em seu art. 1º estatui que a Consultoria Legislativa (Assessoria Legislativa), órgão do sistema de consultoria e assessoramento institucional unificado, nos termos do Capítulo V do Título IX do Regimento Interno, tem sua competência, estrutura e funcionamento disciplinados por esta resolução e demais textos normativos e regulamentares da Câmara dos Deputados.

A Resolução nº 28 de 1998 estabeleceu em seu art. 15 que “a Assessoria Legislativa e a Assessoria de Orçamento e Fiscalização Financeira passam a denominar-se, respectivamente, Consultoria Legislativa e Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira”.

Importante distinção quanto aos dois órgãos previstos no art. 275 refere-se ao fato de o Centro de Estudos e Debates Estratégicos estar diretamente jurisdicionado ao presidente da Câmara dos Deputados – agente político – (art. 276), enquanto Consultoria Legislativa integra a estrutura administrativa da Diretoria Legislativa – órgão administrativo – (Resolução nº 20/1971, art. 80, parágrafo único, 2, e Resolução nº 48/1993, art. 1º, parágrafo único). Isso se deve ao fato de que o primeiro é órgão político composto por doze parlamentares²⁹ (um presidente e outros onze membros) designados pelo presidente da Câmara dos Deputados. Esse Centro de Estudo terá como secretário-executivo o diretor da Consultoria Legislativa, que conta com o suporte técnico da Consultoria Legislativa (Resolução nº 26/2013, art. 3º).

O segundo, por sua vez, é integrado apenas por servidores administrativos. Se houver dúvida quanto a órgão político e órgão administrativo, reestude a aula 15 do capítulo V deste curso, que trata dos órgãos da Câmara.

A Resolução nº 26/2013 estatui regras referentes ao Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, destinado a oferecer embasamento técnico-científico necessário ao planejamento de políticas e ao processo decisório no âmbito da Casa, absorvendo o acervo, os trabalhos e as atribuições do Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica, que ficou extinto pela referida Resolução. Sobre esse Centro de Estudos, é pertinente esclarecer que seu presidente será designado pelo presidente da Câmara dos Deputados para um mandato de dois anos, vedada a recondução na mesma legislatura. Os demais membros parlamentares serão indicados pelos líderes e designados pelo presidente da Câmara dos Deputados, com observância da proporcionalidade partidária. De acordo com o art. 4º da Resolução nº 26/2013, o presidente do Centro de Estudos não poderá compor nenhuma comissão permanente da Câmara dos Deputados. Essa vedação deve ser considerada na análise do § 3º do art. 26 do Regimento Interno, segundo o qual “ao deputado, salvo se membro da Mesa, será sempre assegurado o direito de integrar, como titular, pelo menos uma comissão, ainda que sem legenda partidária ou quando esta não possa concorrer às vagas existentes pelo cálculo da proporcionalidade”.

Quanto ao disposto no art. 278, cumpre informar que, entre os órgãos administrativos que compõem a estrutura institucional da Câmara dos Deputados, há a Consultoria Legislativa, órgão responsável pelo assessoramento à Casa (deputados, comissões, Mesa, lideranças e até mesmo à Administração da Câmara). São mais de 180 cargos reservados exclusivamente para profissionais de nível superior, recrutados mediante concurso público de provas e títulos. A equipe de consultores

29 Na prática, embora não haja previsão no art. 3º da Resolução nº 26/2013, o referido Centro de Estudos e Debates Estratégicos apresenta igual número de suplentes.

é formada por especialistas (graduados, pós-graduados, mestres e doutores) em ciências jurídicas e diversas áreas do conhecimento, como administração, arquitetura, economia, educação, jornalismo, meio ambiente e saúde pública. Evidencia-se, então, o caráter multidisciplinar do assessoramento prestado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

Destaque-se, por pertinente, que ao Centro de Estudos e Debates Estratégicos cabe selecionar, com a anuência do presidente da Câmara, os temas a serem estudados, sendo-lhe vedado desenvolver, simultaneamente, mais de quatro estudos (Resolução nº 26/2013, arts. 5º e 6º). As atividades da Consultoria Legislativa, por sua vez, podem ser deflagradas pela Mesa, por comissão, liderança, deputado ou, ainda, pela Administração da Câmara.

Por fim, informa-se a possibilidade de a Câmara contratar, sem concurso público, pessoas físicas ou jurídicas como consultores autônomos (art. 278, § 3º). Consultoria técnica é subespécie enquadrada na espécie serviços técnicos profissionais especializados da categoria "serviços". Logo, lembre-se de que a contratação de serviços, ressalvadas as hipóteses previstas na lei de licitações e contratos, será precedida de licitação (Lei nº 8.666/1993, art. 2º). O art. 25 dessa lei prevê ser inexigível licitação quando houver inviabilidade de competição e, entre os casos especiais, cita a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da referida lei (artigo que dispõe sobre os serviços técnicos profissionais especializados, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação).

AULA 5

Das disposições finais

Art. 279. A Mesa, na designação da legislatura pelo respectivo número de ordem, tomará por base a que se iniciou em 1826, de modo a ser mantida a continuidade histórica da instituição parlamentar do Brasil.

Art. 280. Salvo disposição em contrário, os prazos assinalados em dias ou sessões neste Regimento computar-se-ão, respectivamente, como dias corridos ou por sessões deliberativas e de debates da Câmara dos Deputados efetivamente realizadas; os fixados por mês contam-se de data a data. *(Caput do artigo com redação dada pela Resolução nº 7/2015)*

§ 1º Exclui-se do cômputo o dia ou sessão inicial e inclui-se o do vencimento.

§ 1º-A Considera-se sessão inicial a do dia em que ocorrer o fato ou se praticar o ato. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 11/2000)*

§ 2º Os prazos, salvo disposição em contrário, ficarão suspensos durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

§ 3º Para atender o disposto no *caput*, será considerado para efeito de contagem de prazo a sessão deliberativa que ocorrer primeiro e, em não havendo, a sessão de debates, apurando-se o quórum previsto no § 2º do art. 79, até 30 (trinta) minutos após o horário previsto para o início da primeira sessão. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 7/2015)*

§ 4º A contagem do prazo a que se refere o § 3º será apurada uma única vez no dia em que ocorrer a sessão ou sessões. *(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 7/2015)*

Art. 281. Os atos ou providências, cujos prazos se achem em fluência, devem ser praticados durante o período de expediente normal da Câmara ou das suas sessões ordinárias, conforme o caso.

Art. 282. É vedado dar denominação de pessoas vivas a qualquer das dependências ou edifícios da Câmara dos Deputados.

Comentários

Dedicamos a aula 6 do capítulo I deste curso ao estudo da legislatura. Agora, relembremos apenas que, naquela oportunidade, informou-se que a primeira legislatura ocorreu de 1826 a 1829. Dessa forma, o legislador interno estatuiu no art. 279 que **a legislatura iniciada no ano de 1826 será tomada por base na designação da legislatura pelo respectivo número de ordem**, a fim de ser mantida a continuidade histórica da instituição parlamentar do Brasil. Se necessário, reestude o conteúdo da citada aula.

Contagem de prazos regimentais

Ao longo do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, são estabelecidos diversos prazos. Sem o rigor da exatidão, que nesse caso julgamos dispensável, pode-se encontrar no texto regimental mais ou menos cem diferentes prazos assinalados. Aproximadamente setenta por cento desses prazos são contados em sessões. Há ainda prazos definidos em dias ou horas; cada um desses tipos soma pouco mais de uma dezena de casos. Existe a hipótese de prazo fixado por mês. O prazo com maior número de ocorrências é o de cinco sessões.

Na Câmara dos Deputados, em regra, para o cálculo dos prazos regimentais estabelecidos em dias, consideram-se dias corridos, enquanto os prazos em sessões devem ser computados por sessões deliberativas (ordinárias e extraordinárias) e de debates efetivamente realizadas. Cumpre salientar que a Resolução nº 19/2012 incluiu as sessões de debates, que se encontram inseridas na modalidade de sessões não deliberativas, como parâmetro para contagem dos prazos em sessão. Antes da referida resolução, as sessões de segunda e de sexta-feira eram consideradas ordinárias e, por força do § 3º do art. 66, poderiam ser denominadas sessões de debates, quando o presidente da Câmara não designasse ordem do dia para esses encontros.

A promulgação da Resolução nº 7/2015 incluiu na contagem dos prazos em sessões as extraordinárias, uma vez que o *caput* do art. 280 passou a considerá-las ao assinalar em seu texto o termo “sessões deliberativas”, o que inclui, além das ordinárias, também as extraordinárias.

Para que não haja mais de uma contagem de sessão em um mesmo dia, foi acrescentado o § 4º ao art. 280, o qual prescreve que o prazo em sessão será apurado uma única vez no dia em que ocorrer a sessão ou as sessões. Assim, se ocorrer uma sessão ordinária e duas sessões extraordinárias em determinado dia, será contada apenas uma sessão deliberativa, a que primeiro ocorrer (§ 3º). Cumpre

esclarecer que a sessão de debates somente será computada na contagem de prazo em dias em que não ocorrer nenhuma sessão deliberativa.

Essa forma de contagem confere celeridade aos prazos assinalados em sessão, além de dar a devida segurança aos parlamentares de que não haverá contagem cumulativa em dias em que ocorrer mais de uma sessão (do mesmo tipo ou de tipo diferente). Isso garante aos parlamentares mais tempo para as providências que se fizerem necessárias, como, por exemplo, a apresentação de emenda ou de recurso no prazo regimental.

Os prazos fixados por mês devem ser contados de data a data. A Resolução nº 2/2011 inovou ao prever que os prazos do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar sejam contados em dias úteis, até mesmo em se tratando de recurso ou pedido de vista. O prazo de que o Plenário dispõe para apreciar processo disciplinar em desfavor de deputado também deverá ser computado em dias úteis (CEDP, arts. 8º, § 3º, e 16, *caput* e § 1º).

Quanto à contagem de prazo em sessão, não basta que as sessões deliberativas (ordinárias e extraordinárias) e de debates tenham sido devidamente convocadas; é necessária a presença de, no mínimo, um décimo dos deputados na Casa, desprezada a fração (51 deputados), para que o presidente possa declarar a abertura da sessão e o prazo seja contado. Não alcançado esse quórum no horário de início da sessão nem, ainda, na meia hora seguinte, o presidente declarará que não pode haver sessão (art. 79, § 3º). Assim, no dia em que não houver sessão deliberativa ou de debates convocada, ou, por falta de quórum, não se realizarem a sessão deliberativa ou a de debates previstas, não se contará nenhum prazo assinalado em sessão. Segundo a parte final do § 3º do art. 280, o quórum da sessão será apurado em conformidade com o § 2º do art. 79, ou seja, até trinta minutos após o horário previsto para o início da primeira sessão.

CUIDADO

Havendo ou não sessão deliberativa ou de debates com o devido quórum, os prazos em dias ou horas sempre serão contados.

Respeitados os prazos regimentais, deve-se cuidar em praticar os atos ou adotar as providências necessárias durante o horário de expediente normal da Câmara ou das suas sessões ordinárias, conforme o caso. Tendo em vista que as alterações promovidas pela Resolução nº 19/2012 transformaram as sessões ordinárias de segundas e sextas-feiras em sessões não deliberativas de debates, os atos ou providências praticados nesses dias deverão considerar o horário de expediente normal da Câmara ou das suas sessões de debates.

A título de ilustração da aplicação do disposto no art. 132, § 2º, consideremos a aludida norma regimental a seguir transcrita e a situação hipotética que a sucede:

Art. 132.

[...]

§ 2º Não se dispensará a competência do Plenário para discutir e votar, globalmente ou em parte, projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comis-

sões se, **no prazo de cinco sessões da publicação do respectivo anúncio no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia**, houver recurso nesse sentido, de um décimo dos membros da Casa, apresentado em sessão e provido por decisão do Plenário da Câmara. (grifo nosso)

Caso a publicação do anúncio de que o Projeto de Lei nº 12.345/2018 (fictício) fora apreciado conclusivamente pelas comissões ocorresse no *Diário da Câmara dos Deputados* e no avulso da ordem do dia na segunda-feira, dia 18/3/2019, a contagem do prazo iniciar-se-ia na terça-feira, 19/3/2019, e teria a previsão de encerrar-se na segunda-feira da semana seguinte, dia 25/3/2019. Cumpre ressaltar tratar-se de previsão para encerramento do prazo, pois o esgotamento do prazo poderia ocorrer após o dia 25/3/2019, caso não fosse convocada sessão deliberativa ou de debates, conforme o caso, para quaisquer dos possíveis dias úteis compreendidos no período de 19 a 25 de março de 2019. O encerramento do prazo poderia, ainda, ser postergado no caso de, no período aludido, haver sessão deliberativa convocada para terça, quarta e quinta-feira e sessão de debates para segunda e sexta-feira, e, em qualquer deles, não ser realizada a sessão por falta de quórum, por exemplo. Observe-se que, em razão da previsão contida nos §§ 1º e 1º-A do art. 280, considerou-se sessão inicial a sessão de debates realizada no dia 18/3/2019, data da publicação do anúncio, a qual não foi incluída no cômputo. A sessão prevista como final, sessão do dia 25/3/2019, foi incluída na contagem do prazo.

Em regra, os prazos são suspensos no período de recesso parlamentar. Cabe apenas destacar duas situações excepcionais:

- a) se comissão parlamentar de inquérito decidir trabalhar durante o recesso (art. 35, § 3º), não haverá interrupção na contagem do prazo de funcionamento da CPI;
- b) se o Congresso Nacional for convocado extraordinariamente, a Câmara poderá apreciar as matérias constantes da pauta de convocação; logo, os prazos relativos às proposições em apreciação em sessão legislativa extraordinária são contados nesse período. Nesse caso, prevalece a regra de suspensão de prazo para as matérias não incluídas na pauta de convocação extraordinária.

Capítulo XIX

Da Legística

AULA 1

Conceito e aspectos básicos

No ordenamento jurídico brasileiro, é fato que, todos os anos, ocorrem inúmeras alterações na legislação federal, estadual, distrital e municipal. Além de emendas à Constituição Federal, às constituições estaduais e às leis orgânicas dos entes da federação, inúmeras leis, decretos legislativos e resoluções entram em vigor anualmente. Ademais, o Executivo edita uma imensa quantidade de atos regulamentadores. Para a elaboração dessa diversidade normativa que regula a vida da sociedade e garante o desenvolvimento do país, vários aspectos e princípios devem ser observados, tais como a organização sistemática de seus dispositivos, a linguagem a ser utilizada, o preparo técnico de quem o elabora, a intenção política do legislador, a avaliação periódica da norma, entre outros.

Nesse contexto, surge a legística, área do conhecimento relativamente recente no Brasil que se ocupa da elaboração das normas, no intuito de dar qualidade aos atos normativos. Segundo Cristas (2006), professora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e ex-diretora do Gabinete de Política e Planejamento do Ministério da Justiça de Portugal, legística é o “ramo do saber que visa estudar os modos de concepção e de redação dos atos normativos” (CRISTAS, 2006, p. 79). Para ela, trata-se da arte de bem fazer as leis, ao reunir um conjunto de fundamentos com o objetivo de elaborar a melhor norma possível.

Para Delley e Flückiger (2007), professores da Universidade de Genebra, legística é a “metodologia da concepção da ação pública e de sua tradução normativa que procura determinar as melhores modalidades de elaboração, de redação, de edição e de aplicação da norma” (DELLEY, FLÜCKIGER, 2007, p. 36). Ainda segundo eles, a legística visa racionalizar a produção legislativa, apoiando-se nas ciências sociais para estabelecer elo com a realidade e no estudo da comunicação e da linguagem para a elaboração das normas.

Como o objeto da legística é fornecer as bases para a formulação de uma lei plena, o que se poderia entender, então, como uma boa lei? Para melhor embasar essa importante indagação, cumpre salientar que a legística baseia-se em duas dimensões: material e formal. A legística material preocupa-se com o planejamento, com a necessidade, com a utilidade, com a adequação da norma ao sistema jurídico vigente e com a avaliação legislativa. Para isso, antes da decisão de legislar, necessário se faz uma correta descrição do problema e uma clara definição dos

objetivos, a fim de se optar pela melhor solução. Por seu turno, a legística formal estuda a redação do ato legislativo propriamente dito, de modo a garantir clareza e coerência da lei, a fim de torná-la compreensível e linguisticamente correta. Essa formalidade baseia-se, essencialmente, na redação, na sistematização e na simplificação da norma, sendo que esta se apoia na consolidação, na codificação e na informatização adequada por meio da legimática (a informática a serviço da legística).

Assim, a interação entre essas duas dimensões da legística – a material e a formal – leva em conta a produção de normas adequadas e eficazes para servir à sociedade, pois a legística não atua apenas nas técnicas de uma boa redação, mas principalmente na decisão de legislar, pela verificação da necessidade ou não de se produzir novas leis.

Mesmo a par dos conhecimentos que a legística dissemina, nem sempre é possível a produção de uma legislação impecável, pois é inerente ao sistema legislativo limitações de ordem temporal, política, orçamentária, entre outras. Exemplo disso é a dificuldade para a realização de ampla pesquisa de campo de modo que se conheça a real necessidade de se disciplinar juridicamente determinada matéria.

Considerando que a intervenção normativa nasce de um problema determinado que urge resolução, cumpre esclarecer que nem toda intervenção junto à sociedade requer a elaboração de uma nova lei. Muitas vezes, a não interferência é mais eficiente do que a positivação jurídica mediante lei, o que evita o exagero no ordenamento pátrio. Assim, se houver alguma outra forma de ação que dispense a produção de mais uma lei que venha a integrar o sistema jurídico, tal ato, que pode se consignar na área administrativa, é o mais indicado. Isso dissipa, muitas vezes, eventuais confusões por parte do cidadão com o excesso de normas. Este também é o papel da legística: filtrar o que deve ou não se tornar lei.

A fim de antecipar o impacto e a efetividade da norma, surge um elemento essencial da legística material que é a avaliação legislativa. Para Cristas (2006), essa verificação “pretende encontrar elementos da prática social que permitam perceber se certo ato normativo é necessário e que efeito esperado terá ou se cumpriu os objetivos a que se propunha” (CRISTAS, 2006, p. 81). No caso, dois momentos devem ser examinados: o início e o fim do processo, o que, tecnicamente, chama-se, respectivamente, de avaliação *ex ante*, ou prospectiva, e *ex post*, ou retrospectiva, ainda que o movimento seja cíclico.

Nesse contexto, não se deve ter a ilusão de que o Estado monitore todas as normas, dada a diversidade e a enorme quantidade de atos existentes. Por outro lado, é preciso saber se determinadas leis estão cumprindo os objetivos propostos. É o que se espera da legislação referente às grandes reformas. Isso não significa que, como efeito dessa avaliação, ocorram constantes alterações nas normas, pois como bem relata Cristas (2006), “as leis precisam respirar, crescer, amadurecer e intervenções excessivamente precoces ou precipitadas podem gerar mais problemas do que aqueles que visam solucionar” (CRISTAS, 2006, p. 81), visto que, em geral, a estabilidade da lei é algo que deve ser perseguido no sistema jurídico.

Assim, os legisladores, em especial, o corpo técnico de servidores das Casas legislativas que atuam diretamente na produção dos textos legislativos e demais

cidadãos interessados em contribuir com a boa elaboração legislativa devem levar em conta os ensinamentos colhidos da legística. Afinal, esse conhecimento se refere a boas práticas que contribuem para a qualidade do ordenamento jurídico e, consequentemente, para as soluções dos problemas que afetam boa parte da sociedade. A legística ajuda a transformar as ideias em leis que realmente “pegam”,³⁰ melhorando as condições de vida dos cidadãos e diminuindo a distância entre representantes e representados.

AULA 2

Princípios

Após expor os conceitos de legística como a arte de bem fazer as leis, que reúne um conjunto de fundamentos com o objetivo de elaborar a melhor norma possível (CRISTAS, 2006), ou como a metodologia da concepção da ação pública e de sua tradução normativa que procura determinar as melhores modalidades de elaboração, de redação, de edição e de aplicação da norma (DELLEY; FLÜCKIGER, 2007), apresentam-se, a seguir, os fundamentos, os princípios que norteiam essa área do conhecimento.

Baseado no estudo realizado pelo Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública de Portugal, conforme Relatório Final do Grupo de Alto Nível para a Melhoria da Qualidade Legislativa (Grupo Mandelkern), identificamos os princípios que fundamentam a legística, com vista à elaboração de uma legislação melhor, mais completa e em consonância com os interesses da sociedade.

Assim, são os seguintes os princípios da legística: da necessidade, da proporcionalidade, da transparência, da responsabilidade, da inteligibilidade e da simplicidade.

1º) Princípio da necessidade: estabelece que só deve ser prescrita uma ação legislativa se for absolutamente indispensável para a adoção de uma nova política pública. Isso traduz o entendimento de que, na medida do possível, outras soluções não normativas são preferíveis, pois a não intervenção do Estado em matéria legislativa pode ser mais eficiente e econômica do que a elaboração de uma lei que poderia ser substituída, por exemplo, por uma medida meramente administrativa, mais simples e, na maioria das vezes, com custos menos elevados.

Nesse contexto, uma campanha pública de esclarecimento e de sensibilização da sociedade pode ser mais eficiente do que mais uma norma inserida no ordenamento jurídico. Como exemplo, em vez de primeiramente se criar uma norma para estabelecer multa para quem joga papel no chão, caberia a veiculação publicitária dos malefícios que jogar papel em ruas causa para o conjunto da população. Se ainda assim o mau hábito da sociedade persistir, então poderia ser estudada a possibilidade de estabelecimento de punição por meio da instituição de regulamentação legislativa.

30 Diz-se, popularmente, que uma lei “pegou” quando ela é eficaz, ou seja, quando produz realmente os efeitos desejados, obtendo o respeito, a aceitação e o cumprimento de seus termos e disposições pela sociedade.

Cumpra-se destacar que, computando somente leis ordinárias federais, o Brasil possui atualmente quase 14 mil – ou mais precisamente, até o dia 21/8/2018, 13.709. Evidentemente que muitas delas já foram revogadas. Trata-se do que se chama de inflação legislativa, que é o excesso de normas introduzidas no ordenamento jurídico.

A Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro³¹ estabelece em seu art. 3º que “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”. É operacionalmente quase impossível ao cidadão ter conhecimento amplo do ordenamento jurídico nacional, especialmente porque, além das leis ordinárias federais, prevê emendas à Constituição Federal, leis complementares, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções (CF, art. 59). Como se não fosse pouco, o Brasil possui 27 unidades da federação (26 estados e o Distrito Federal) e mais 5.570 municípios, que têm autonomia para elaborar suas leis, suas normas locais.

2º) **Princípio da proporcionalidade:** dispõe sobre o alcance do equilíbrio da norma jurídica quanto às vantagens e às obrigações que impõe. Para isso, em regra, esse princípio baseia-se na análise econômica do direito, por meio do método do custo/benefício como ferramenta para subsidiar a tomada de decisão do legislador em relação à inserção no mundo jurídico de mais uma norma para reger as relações da sociedade.

Nesse contexto, indaga-se se, em um país com elevada carga tributária, haveria necessidade de criação de mais tributos. A alegação de queda da arrecadação tributária para fazer face às despesas estatais nem sempre é um argumento aceito pela sociedade, que preferiria observar providências relativas a mais racionalidade e economicidade nas ações governamentais, como o corte de despesas de custeio para gastos considerados desnecessários, a fim de manter a máquina do governo funcionando adequadamente.

No exemplo citado, há que se avaliar o benefício e o custo para o Estado e para os cidadãos com a adoção de um aumento da carga tributária. O tributo seria progressivo, ou seja, quem ganha mais pagaria mais e quem tem menos recursos pagaria menos? Qual o custo de fiscalização do pagamento do tributo? Enfim, indagações devem ser levantadas para que haja proporcionalidade entre a adoção de ação legislativa e o peso financeiro para quem viria a arcar com o ônus de financiar o Estado.

3º) **Princípio da transparência:** como o próprio nome já indica, trata-se da adequada publicidade do ato legislativo, mediante ampla participação, consulta ou debate com os segmentos da sociedade. Um bom exemplo de instrumento desse gênero são as reuniões de audiência pública realizadas pelas comissões legislativas, que têm como objetivo debater matéria legislativa em tramitação, bem como outros assuntos de interesse público relevante. Cite-se também a comissão geral, evento em que a sessão plenária da Câmara dos Deputados é transformada em um fórum de discussão para tratar de matéria relevante, discussão de projeto de iniciativa popular ou comparecimento de ministro de Estado. Não se pode perder de vista a im-

31 Decreto-Lei nº 4.657, de 4/9/1942 (antiga Lei de Introdução do Código Civil), com a redação dada pela Lei nº 12.376/2010.

portância da internet na divulgação dos trabalhos legislativos. No caso brasileiro, tanto a Câmara dos Deputados como o Senado Federal dispõem de uma ampla rede de comunicação digital, instrumentalizada pelos seus portais eletrônicos.

Com efeito, o Portal da Câmara dos Deputados é importante meio de divulgação e de transparência dos trabalhos da Casa. Nele pode ser consultado desde a biografia dos deputados até a tramitação de uma matéria de interesse individual ou coletivo. Há também formas de participação direta, como o envio de sugestão legislativa para a Comissão de Legislação Participativa, além do acompanhamento ao vivo das reuniões das comissões e da sessão do Plenário da Casa. Notícias da hora e informações da agenda da Câmara dos Deputados permitem que segmentos da sociedade possam organizar os seus movimentos para verem viabilizados os seus pleitos. É ampla a abrangência das informações legislativas colocadas à disposição da sociedade no portal. Quanto mais transparente o Poder Legislativo, maior tende a ser o entendimento da população sobre os trabalhos da Casa do povo. O mesmo ocorre em relação ao Portal eletrônico do Senado Federal, Casa legislativa que representa os 26 estados e o Distrito Federal.

4º) Princípio da responsabilidade: refere-se à preocupação e ao compromisso que devem pautar a elaboração dos atos normativos, obrigando-se os legisladores e as autoridades públicas pelas ações decorrentes da edição e da aplicação desses atos. Tanto os legisladores quanto os executores devem compartilhar responsabilidades no âmbito de suas competências, identificar e garantir os recursos necessários para a adequada aplicação da norma, informar à sociedade as dificuldades encontradas na implementação das políticas públicas.

Responsabilidade também significa a observância dos prazos estabelecidos no âmbito do processo legislativo. Há prazos tanto nos procedimentos internos das Casas legislativas – como tempo para apresentar emendas e recursos e para o cumprimento de interstícios – quanto nos externos por parte do Poder Executivo: 15 dias úteis para sanção, 48 horas para promulgação etc.

Interessante observar que não há prazo previsto em legislação para publicação das normas já aprovadas pelo Congresso Nacional e promulgadas pelo Poder Executivo. Contudo, dispõe o art. 9º, 1, da Lei nº 1.079/1950 que “são crimes de responsabilidade contra a probidade na administração: 1 – omitir ou retardar dolosamente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo”.

Há de se destacar que o art. 85 da Constituição Federal dispõe sobre as situações em que o presidente da República incorre em crime de responsabilidade. Senão vejamos:

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I – a existência da União;

II – o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos poderes constitucionais das unidades da Federação;

III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

- IV – a segurança interna do país;
- V – a probidade na administração;
- VI – a lei orçamentária;
- VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Conforme se pode notar, a responsabilidade é um fundamento de gestão da coisa pública, pois se refere à capacidade de cumprimento de normas e à adoção de comportamentos por parte do administrador público.

5º) **Princípio da inteligibilidade:** prescreve preceitos referentes à boa técnica legislativa de forma que a legislação seja coerente e bem compreensível por seus destinatários. Para a obtenção da clareza, as frases devem ser curtas e concisas, as orações devem ser construídas na ordem direta, sem adjetivações dispensáveis, preciosismos e emprego de palavras novas. Deve-se utilizar a uniformidade no tempo verbal e o paralelismo nas construções enumerativas, dosando-se o uso estilístico. Quanto à precisão, entre outras regras, deve-se privar da utilização de linguagem técnica e de termos em língua estrangeira, salvo quando forem absolutamente necessários. Além disso, cumpre indicar com exatidão os dispositivos objetos de remissão e de revogação.

Para observância da inteligibilidade da norma, foi elaborada a Lei Complementar nº 95/1998,³² a qual regulamentou o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, que previa a elaboração de uma norma que dispunha sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Atento aos preceitos dessa importante lei, a qual não é completa, tampouco perfeita, o Poder Executivo editou o Decreto nº 4.176/2002, que regulamenta, em seu âmbito, a aplicação da lei. O referido Decreto detalha a Lei Complementar nº 95/1998 a ponto de dispor que “a epígrafe, formada pelo título designativo da espécie normativa e pela data de promulgação, é grafada em letras maiúsculas, sem negrito, de forma centralizada” e que “a ementa é alinhada à direita, com nove centímetros de largura”. Trata-se de detalhamentos necessários a fim de padronizar os atos legislativos e administrativos, de forma que os interessados possam compreender a organização e a sistematização das normas legislativas e dos atos regulamentadores do Executivo.

6º) **Princípio da simplicidade:** na medida em que a norma jurídica tenha a forma mais simples possível, melhor será para o seu destinatário a compreensão com vistas ao cumprimento da mesma, já que uma legislação muito rebuscada pode dificultar a sua integral aplicação, tornando-a dispendiosa e de difícil alcance ao fim a que se destina. Uma legislação bem articulada e com poucos dispositivos (artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens) pode ser vista como um bom exemplo do emprego deste importante princípio, com exceção de algumas leis que necessitam ser complexas e extensas pela sua natureza, como os códigos (tributário, de defesa do consumidor, civil, penal etc.).

Assim, espera-se que a observância dos princípios da legística norteie a elaboração das normas jurídicas, uma vez que sua aplicação tende a tornar as leis bons instrumentos de políticas públicas para solucionar os problemas verificados no dia a dia dos cidadãos, das cidades, do país.

AULA 3

Legimática

Legimática é ramo do conhecimento que utiliza recursos informatizados no tratamento da elaboração legislativa. Lança-se mão da tecnologia da informação para o preparo de normas jurídicas mais bem estruturadas e para a racionalização do processo de formação das leis. A legimática auxilia especialmente os trabalhos no âmbito da legística formal, por meio da redação e da sistematização das proposições, o que tende a resultar em normas melhores para a sociedade.

Ainda que no Brasil o termo legimática seja de conhecimento relativamente recente, desde 1993, os juristas italianos Pietro Mercatali e Carlo Biagioli já introduziam o verbete no vocabulário jurídico daquele país. Nessa linha científica, Soares, Barros e Faraj (2008) apresentam a sua contribuição ao tratar da serventia da legimática:

[A função da Legimática] é o estabelecimento de padrões e procedimentos racionais que irão auxiliar o legislador durante o processo decisório no que respeita à redação, à faticidade e à eficácia do texto da lei. Seu objetivo reside em atribuir à produção normativa um fundamento racional, evitando a preponderância de elementos subjetivos ou empíricos, e igualmente conferir maior transparência ao processo legislativo, o que culmina na confecção de textos mais coerentes, claros, comprometidos com fins amplamente justificados e eficazes. (SOARES; BARROS; FARAJO, 2008, p. 19)

Como exemplo da aplicação da informática na elaboração normativa, cita-se a possível necessidade de inclusão de um novo artigo em determinada norma que contenha inúmeros dispositivos, sem que haja a renumeração destes, em conformidade com o que estabelece a alínea *b* do inciso III do art. 12 da Lei Complementar nº 95/1998, *verbis*:

Art. 12. [...]

[...]

b) é vedada, mesmo quando recomendável, qualquer renumeração de artigos e de unidades superiores ao artigo, referidas no inciso V do art. 10, devendo ser utilizado o mesmo número do artigo ou unidade imediatamente anterior, seguido de letras maiúsculas, em ordem alfabética, tantas quantas forem suficientes para identificar os acréscimos;

A utilidade da legimática para o dispositivo citado é, por meio de um programa de computador, garantir que a inclusão do novo artigo seja realizada de maneira organizada e sistemática, em conformidade com o que estabelece as diretrizes sobre técnica legislativa.

Outro exemplo igualmente importante do que um *software* customizado pode realizar é o cumprimento do que estabelece a alínea c do também inciso III do art. 12 da Lei Complementar nº 95/1998, *verbis*:

Art. 12. [...]

[...]

c) é vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou de execução suspensa pelo Senado Federal em face de decisão do Supremo Tribunal Federal, devendo a lei alterada manter essa indicação, seguida da expressão “revogado”, “vetado”, “declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal”, ou “execução suspensa pelo Senado Federal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal”;

A vedação mencionada na alínea c citada objetiva informar o que ocorreu com o dispositivo que se tornou sem conteúdo normativo, se ele foi revogado, vetado, considerado inconstitucional ou se sua eficácia foi suspensa. Trata-se da memória da norma jurídica, que pode ser muito útil para pesquisa ou para efeito de sua correta interpretação.

Outro aspecto relevante da informática a serviço da legística é o de permitir que todas as remissões a normas sejam realizadas de forma expressa, obtendo-se clareza sobre a referência, conforme dispõe a alínea g do inciso II do art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998, *verbis*:

Art. 11. [...]

[...]

g) indicar, expressamente o dispositivo objeto de remissão, em vez de usar as expressões “anterior”, “seguinte” ou equivalentes;

Trata-se de uma dinâmica que deve ser observada na elaboração das normas de forma a evitar confusões de interpretação no ordenamento jurídico nacional. Para o caso citado na alínea g, o bloqueio por meio de *software* da utilização do vocábulo “anterior” visa, por exemplo, evitar que haja uma referência indevida ao art. 10 de uma norma, quando após a inserção do referido vocábulo tenha sido incluído na lei o art. 10-A, o que resultaria em uma remissão incorreta, pois assim a expressão “anterior” remeteria ao art. 10-A e não mais ao 10 original, lembrando-se de que essa inclusão de letras maiúsculas após os artigos é prevista na alínea b do inciso III do art. 12 da Lei Complementar nº 95/1998.

Assim, além de racionalizar a elaboração legislativa com a utilização dos recursos computacionais, a legimática atua de forma interdisciplinar, envolvendo não apenas a informática, mas também a linguística, a fim de conferir mais clareza, concisão e coerência ao texto legislativo, entre outras áreas do conhecimento voltadas ao processo legiferante.

Cumpre ressaltar que a legimática tem muito a contribuir com o processo de elaboração das normas, não apenas no âmbito formal, uma vez que também os

aspectos materiais devem ser levados em conta, mas também nas avaliações prospectiva (*ex ante*) ou retrospectiva (*ex post*). Sobre isso, Perpétuo (2009) observa que:

Já na legística material, o uso da informática pode auxiliar o processo decisório e a avaliação dos possíveis efeitos da legislação nova no ordenamento jurídico vigente. Outras funcionalidades desse tipo de *software* seriam a organização das fontes existentes, o cruzamento de informações e a triagem das normas em vigor. (PERPÉTUO, 2009, p. 37)

Sob o enfoque de que a legística é um campo do conhecimento a serviço da arte de elaboração de uma boa lei, não se pode perder de vista que o processo legislativo deve ser aperfeiçoado para lograr êxito na forma de estabelecer normas justas e as mais efetivas possíveis.

Referências

- AMARAL, Gardel; GERÔNIMO, Miguel. *O processo legislativo na Câmara dos Deputados*. Brasília: Ed. do Autor, 2001. 279 p.
- ANDRADE, José Robin de (Org.). *Para uma melhor legislação: relatório final do Grupo de Alto Nível para a Melhoria da Qualidade Legislativa (Grupo Mandelkern)*. Lisboa: Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública, 2002. v. 1, 161 p.
- BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *Processo legislativo e democracia: parlamento, esfera pública e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 6. ed. São Paulo: Celso Bastos Ed., 2004. 331 p.
- BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico*. São Paulo: Ícone, 1995. 239 p.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.
- BRASIL. Assembleia Constituinte. Regimento interno: Resolução nº 2, de 1987. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, 25 mar. 1987, v. 2, p. 871.
- BRASIL. Congresso. *Regimento Comum*: Resolução nº 1 de 1970-CN: texto consolidado até 2014 e normas conexas. Brasília: Congresso Nacional, 2015. 344 p.
- _____. *Resolução do Congresso Nacional nº 1 de 2015*. Brasília: Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br>>. Acesso em: 29 out. 2015.
- BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. *Normas conexas ao Regimento Interno da Câmara dos Deputados*. 4. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2011. 563 p.
- _____. *Regimento Interno da Câmara dos Deputados*: 15. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2015. 184 p. (Série textos básicos; n. 110).
- _____. *Regimento Interno da Câmara dos Deputados*, consolidado até a Resolução nº 17 de 2016. Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2016.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Comissão de Legislação Participativa. *Cartilha*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coord. Publicações, 2001. 51 p.

_____. *O menor caminho entre os interesses da população e a Câmara dos Deputados*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coord. Publicações, 2007.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Presidência. Decisão do Presidente de 8/7/2016. Declara nulo o ato convocatório do Colégio de Líderes para realização de sessão extraordinária no dia 12 de julho de 2016, destinada à eleição para o cargo de Presidente da Câmara dos Deputados. *Diário da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, Supl., p. 3, 9 jul. 2016. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/int/decpresn/2016/decisaodopresidente-57378-8-julho-2016-783340-publicacaooriginal-150753-cd-presi.html>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. *Regimento Interno*: Resolução nº 93 de 1970. Brasília: Senado Federal, 2015. 2 v. Texto editado em conformidade com a Resolução nº 18 de 1989, consolidado com as alterações decorrentes de emendas à Constituição, leis e resoluções posteriores até 2014.

_____. *Resoluções n. 7 e 12, de 2015, e 6 e 8, de 2016*. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br>>. Acesso em: 7 ago. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n. 1/1992 a 91/2016, pelo Decreto Legislativo n. 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n. 1 a 6/1994. 49. ed. Brasília: Câmara dos Deputados/Ed. Câmara, 2016. 242 p.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 92, de 2016. Brasília: Câmara dos Deputados, [2016]. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

BRASIL. Decreto n. 4.176, de 28 de março de 2002. Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 abr. 2002. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei Complementar n. 95, de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 27 fev. 1999. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1998/leicomplementar-95-26-fevereiro-1998-363948-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Código eleitoral anotado e legislação complementar*. 13. ed. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2018. 1200 p.

_____. *Estatísticas do eleitorado*: consulta por região/UF/município. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/consulta-quantitativo>> Acesso em: 3 out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *A Constituição e o Supremo*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Comissão parlamentar de inquérito*: técnica e prática. São Paulo: Saraiva, 2001. 340 p.

CRISTAS, Assunção. Legística ou a Arte de Bem Fazer Leis. *Revista CEJ*, Brasília, n. 33, p. 78-82, abr./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewlife/717/897>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

CUNHA, Celso; CINTRA, Luís F. Lindley. *Nova gramática do português contemporâneo*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lexikon, 2013.

DELLEY, Jean-Daniel; FLÜCKIGER, Alexandre. A elaboração racional do direito privado: da codificação à legística. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v. 9, n. 14, p. 35-58, jan./dez. 2007.

DEZEN JUNIOR, Gabriel. *Curso completo de direito constitucional*. 11. ed. Brasília: Vestcon, 2006. 958 p.

DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro interpretada*. 18. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

FARIAS, Cristiano Chaves de. *Direito civil*: teoria geral. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005. 678 p.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 40. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. *O poder constituinte*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005. 253 p.

_____. *Do processo legislativo*. 7. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 21. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

MICHAELIS: moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 1998. 2.267 p.

MICHELS, Vera Maria Nunes. *Direito eleitoral: de acordo com a Constituição Federal*, LC 64/90, Leis 9.096/95, 9.504/97, 11.399/06, EC 52/06 e resoluções do TSE. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2006. 244 p.

MIRANDA, Jorge. *Teoria do estado e da constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993. 104 p.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de; FERREIRA, José Rodrigues. *Processo legislativo: uma contribuição ao debate*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1996. 133 p. (Ação Cultural. Temas de Interesse do Legislativo; n. 3)

PACHECO, Luciana Botelho. *A tramitação de proposições na Câmara dos Deputados: do início à fase das comissões*. Brasília: Assoc. dos Consultores Legislativos e de Orçamento e Fiscalização Financeira, 2002. 120 p. (Série monografias; n. 1).

_____. *Normas regimentais da Câmara dos Deputados: do Império aos dias de hoje [recurso eletrônico]*/ Luciana Botelho Pacheco, Paolo Ricci. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017. (Série memória e análise de leis; n. 7)

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Processo legislativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005. (Síntese Jurídica, n. 8)

PERPÉTUO, Ricardo Menezes. *Legística: uma perspectiva inovadora para legislar*. Brasília: Câmara dos Deputados, Cefor, 2009.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito administrativo*. 31. ed. rev. atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PINHO, Rodrigo César Rebello. *Da organização do Estado, dos poderes e histórico das constituições*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 205 p. (Coleção Sinopses Jurídicas; v. 18).

POLETTI, Ronaldo. *Introdução ao direito*. São Paulo: Saraiva, 1991. 334 p.

PORTO, Noêmia. *Temas relevantes de direito constitucional*. Brasília: Fortium, 2005.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 19. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1991. 381 p.

SANTANA, José Eduardo. *Direito constitucional resumido*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

SANTOS, Luiz Claudio Alves dos. *Câmara dos Deputados: o regimento em exercícios*. 6. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: Alumnus, 2017.

_____. Eleição da Mesa: urna eletrônica. *Revista da Casa*: Revista eletrônica dos servidores da Câmara dos Deputados, Brasília, n. 63, de 13/12/2006. Disponível em: <<https://extranet2.camara.gov.br/servidor>>. Acesso em 17 de jul. de 2008.

_____. NÓBREGA NETTO, Miguel Gerônimo da; CARNEIRO, André Corrêa de Sá. *Curso de Regimento Comum do Congresso Nacional*. Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2013.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 41. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

_____. *Processo constitucional de formação das leis*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 373 p.

SOARES, Fabiana de Menezes; BARROS, Louise Menegaz; FARAJ, Natália de Assis. Legimática: a tecnologia da informação aplicada à qualidade da produção legislativa. *Senatus*, Brasília, v. 6, n. 2, p. 18-32, out. 2008. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/141095>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 24. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

VALLE, Juliana Carla de Freitas do. Regimento interno da Câmara dos Deputados. In: *CÂMARA dos Deputados e Senado Federal: preparatória para nível médio*. Brasília: Vestcon, 2006.



edições câmara
LEGISLATIVO



CÂMARA DOS
DEPUTADOS