

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



**DESNECESSIDADE DE
EXAME, PELAS DEMAIS
COMISSÕES, DE EMENDAS
APRESENTADAS E
REJEITADAS NO ÂMBITO DE
COMISSÃO DE MÉRITO**

LUCIANA BOTELHO PACHECO
Consultora Legislativa da Área I
Direito Constitucional, Eleitoral, Municipal, Direito Administrativo,
Processo Legislativo e Poder Judiciário

JULHO/2003

NOTA TÉCNICA

© 2003 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citadas a autora e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça dos 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

DESNECESSIDADE DE EXAME, PELAS DEMAIS COMISSÕES, DE EMENDAS APRESENTADAS E REJEITADAS NO ÂMBITO DE COMISSÃO DE MÉRITO

O presente estudo enfoca a desnecessidade do exame, por parte de outras comissões, inclusive as de Constituição e Justiça e de Redação e de Finanças e Tributação, de emendas apresentadas e rejeitadas no âmbito de comissão competente para o exame de mérito da matéria.

Observa-se, preliminarmente, que de acordo com a sistemática adotada pelo Regimento Interno, a apresentação de emendas perante as comissões ocorre exclusivamente em relação a projetos sujeitos à apreciação conclusiva dos órgãos técnicos (cf. artigos 101, inciso I e 119); nos demais casos, o emendamento só se faz em Plenário, durante a discussão da proposição principal (cf. art. 120, incisos I e II).

Ou seja: a regra geral é a da existência de uma só fase de emendamento para cada projeto em tramitação, a qual se dá perante a instância competente para discutir e votar a matéria: as comissões, no caso dos projetos sujeitos a seu poder conclusivo de deliberação; ou o Plenário, no caso dos dependentes de sua apreciação.

Quando as deliberações das comissões têm eficácia conclusiva sobre a matéria, o parecer contrário a uma emenda impede que esta continue a tramitar, sendo considerada definitivamente rejeitada. É que, tendo as comissões campos temáticos de atuação próprios e não podendo as emendas ser apresentadas senão perante aquelas competentes para o exame da matéria nelas versada, o *forum* para apreciação acaba sendo exatamente o mesmo da apresentação, ou seja, as emendas são aprovadas ou rejeitadas, em definitivo, pelas comissões perante as quais foram propostas.

O disposto no art. 133 e seu parágrafo único do Regimento Interno vem confirmar e reforçar esse entendimento. Ali se determina que, quando os órgãos técnicos têm competência conclusiva sobre a matéria, os pareceres contrários a uma proposição (e a emenda é regimentalmente uma espécie do gênero proposição, conforme definido no art. 100, § 1º, do mesmo Regimento) implicam sua rejeição e arquivamento definitivo,

cuidando o parágrafo único de deixar claro que o parecer contrário apenas a emenda não obsta o seguimento do curso da proposição principal. Ou seja: a possibilidade do prosseguimento existe apenas em relação à proposição principal, se o parecer contrário tiver atingido somente a emenda. Esta, sem dúvida, é de ser considerada definitivamente rejeitada, não havendo por que se cogitar de sua apreciação pela comissão seguinte que tiver de se pronunciar sobre a matéria, seja esta uma comissão de mérito ou a CFT ou CCJR no exercício de sua competência para examinar requisitos de admissibilidade financeiro-orçamentária ou constitucional e jurídica.

O argumento de que, no caso de um eventual provimento de recurso contra os pareceres das comissões, o poder conclusivo seria “quebrado”, recaindo a deliberação do projeto na competência do Plenário, não é suficiente, nem razoável, para se obrigar qualquer comissão a examinar emendas que tenham sido apresentadas e rejeitadas no âmbito de outras que a antecederam no exame da matéria. Veja-se que o art. 132, § 2º, da norma interna, que dispõe especificamente sobre o recurso, só prevê a possibilidade de o Plenário vir a discutir e votar, globalmente ou em parte, o projeto de lei apreciado conclusivamente pelas comissões. Não há recurso contra a apreciação de emendas pelos órgãos técnicos. Isto porque, uma vez se extinguindo o poder conclusivo, o projeto passa a tramitar, a partir dali, tal qual os originariamente sujeitos à deliberação do Plenário, ou seja, contará com a fase de emendamento própria desse foro, aplicando-se-lhe o que dispõe o art. 120, I, do Regimento Interno.

O fato é que, como se viu de início, a sistemática adotada pelo Regimento garante sempre uma oportunidade para apresentação de emendas aos projetos em tramitação, mas essa garantia só se efetiva perante a instância final onde deverão ser discutidos e votados: a das comissões, quando sujeitos a sua apreciação conclusiva; ou a do Plenário, quando dependentes de sua deliberação. Se um projeto originariamente sujeito ao poder conclusivo perde esse caráter, a fase de emendamento durante a discussão da matéria em Plenário fará as vezes da anterior, substituindo-a integralmente do ponto de vista processual.

Obrigar, portanto, uma comissão de mérito ou as Comissões de Finanças e Tributação ou de Constituição e Justiça e de Redação a se ocupar do exame de mérito ou de adequação financeiro-orçamentária ou de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa de emendas rejeitadas pelas comissões perante as quais foram apresentadas, e que na eventualidade da perda do poder conclusivo do projeto poderão perfeitamente ser renovadas durante a discussão da matéria em Plenário, sem nenhum prejuízo para seus autores, parece-nos medida que vai de encontro aos princípios da razoabilidade e da economicidade do processo legislativo.

Certamente por isso é que o procedimento largamente empregado pelas Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Redação ao longo das últimas legislaturas tem sido, na esmagadora maioria dos casos, o de examinar os aspectos de adequação/compatibilidade financeiro-orçamentária e de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa somente das emendas efetivamente adotadas pelas comissões de mérito. Qualquer mudança de rumos ou de entendimento sobre esse tema só se justificaria, a nosso ver, diante de uma alteração regimental formal que viesse a dar nova conformação ao rito da apreciação conclusiva de matérias por parte das comissões.

NOTA DE REFERÊNCIA

Subscvem também este trabalho os Consultores Legislativos PAULA RAMOS MENDES (Coordenadora da Área I), REGINA GROBA BANDEIRA, KÁTIA DE CARVALHO, KLEY OZON M.R.COURI, MANUELLA NONÔ, MÁRCIO SILVA FERNANDES.