

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."



RECESSO PARLAMENTAR

MANUELLA DA SILVA NONÔ

Consultora Legislativa da Área I

Direito Constitucional, Eleitoral e Partidário, Municipal, Administrativo,
Processo Legislativo e Poder Judiciário

MARÇO/2012

NOTA TÉCNICA

© 2012 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) 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.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



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

Foi-nos solicitada a elaboração, em caráter de urgência, de Nota Técnica a esclarecer a natureza jurídica dos RECESSOS PARLAMENTARES, distinguindo-os do conceito ordinário de férias.

Na história do Direito Constitucional europeu, a figura do recesso parlamentar (e das sessões legislativas) surge como consequência da preocupação dos legisladores constituintes em garantir às casas legislativas o direito de se reunirem, independentemente da vontade do poder monárquico. O escopo de todas as normas constitucionais que fixam períodos de funcionamento parlamentar foi, assim, o de retirar do âmbito de discricionariedade dos monarcas a faculdade de convocarem os respectivos parlamentos.

Destarte, os primeiros textos constitucionais, datados dos séculos XVIII e XIX, ao fixarem o período de funcionamento de suas casas legislativas, expressamente afirmavam a independência da convocação. Mais tarde (com o passar do tempo), a afirmação tornou-se desnecessária, eis que não se cogitava mais da subordinação dos trabalhos parlamentares à decisão de outro poder.

Com a evolução do constitucionalismo e o aprimoramento das formas e sistemas de governo, constata-se, sem dificuldade, a generalização do funcionamento parlamentar. Os parlamentos, paulatinamente, deixaram de ser órgãos meramente consultivos, que se reuniam esporadicamente, por vontade do poder monárquico, para firmarem-se como poder instituído autônomo e permanente, capaz de realizar seus trabalhos com regularidade e constância.

Nos dias atuais, a relevância do Parlamento é incontestável e suas atividades se prolongam ao longo do ano. Apenas para se ter ideia, os períodos de funcionamento das diversas casas legislativas do mundo são bastante variados. No Canadá, por exemplo, a Constituição prevê que o parlamento e as demais casas legislativas devem-se reunir ao menos uma vez a cada doze meses, não havendo data específica para iniciar ou terminar os trabalhos (reuniram-se de 29 de janeiro de 2001 a 16 de setembro de 2002; de 30 de setembro de 2002 a 12 de novembro de 2003; etc.). Nos Estados Unidos, os trabalhos legislativos não têm datas predeterminadas em lei. No México, o funcionamento do Congresso se dá entre 1º de setembro (15 de agosto na primeira sessão legislativa da legislatura) e 15 de dezembro (31 de dezembro nos anos de posse do Presidente da República) e entre 15 de março e 30 de abril. Na América Latina, a quase totalidade dos países preveem em suas Constituições as datas

de início e término das sessões legislativas, bem como preveem convocações extraordinárias. Na Argentina, o Parlamento funciona de 1º de março a 30 de novembro; na Bolívia, a partir de seis de agosto, por 90 a 120 dias úteis. No Chile, as sessões acontecem de 21 de maio a 18 de setembro; na Colômbia, de 20 de julho a 16 de dezembro e de 16 de março a 20 de junho; no Equador, a partir de 10 de setembro, por sessenta dias; no Paraguai, de 1º de julho a 20 de dezembro e de 1º de março a 30 de junho; no Peru, de 27 de julho a 15 de dezembro e de 1º de abril a 31 de maio; por fim, no Uruguai, de 1º de março a 15 de dezembro, sendo que, em ano eleitoral, o término se dá em 15 de setembro, devendo a nova Assembleia começar seus trabalhos em 15 de fevereiro. Entre os países da Europa, a Constituição de Portugal, por exemplo, prevê o funcionamento normal da Assembleia da República de 15 de outubro a 15 de junho, podendo haver prorrogações e suspensões. Na Espanha, o Congresso se reúne ordinariamente de setembro a dezembro e de fevereiro a junho, podendo realizar sessões extraordinárias. Na França, há duas sessões ordinárias: uma a partir de dois de outubro, com duração de 80 dias, e outra a partir de dois de abril, não podendo ultrapassar o prazo de 90 dias; há possibilidade de sessões extraordinárias, que não devem ultrapassar doze dias. Na Alemanha, o calendário parlamentar é bastante flexível e definido pelo Conselho Sênior do *Bundestag*, com trabalhos que alternam duas semanas de sessões e duas semanas livres para que os parlamentares retornem às suas bases. Na Itália, não há período fixo de funcionamento, embora quando não haja dissolução, os trabalhos legislativos se iniciem no primeiro dia útil de fevereiro. De maneira geral, as matérias são discutidas por três meses na Câmara dos Deputados e dois meses no Senado, mas há, no mínimo, uma semana de recesso na Páscoa, suas semanas no Natal e todo o mês de agosto. Por fim, na Inglaterra o funcionamento do Parlamento é bastante flexível, sendo os recessos marcados com duas semanas de antecedência.¹

No Brasil, apesar das muitas críticas, temos um dos menores recessos parlamentares do mundo democrático (55 dias). Parece muito tão-somente a quem confunde RECESSO PARLAMENTAR com FÉRIAS, mas se trata de institutos completamente diversos. Com efeito, férias são os períodos anuais de 30 (trinta) dias consecutivos de **afastamento para repouso**, concedidos ao servidor ou empregado depois de completado o período aquisitivo (de 365 dias no exercício do cargo). Recesso, por sua vez, é o período em que os parlamentares interrompem suas atividades

¹ Dados recolhidos em estudo específico realizado pela consultora Kátia de Carvalho para a Secretaria Geral da Mesa no ano de 2004.

funcionais no Congresso Nacional, a oportunidade que têm os parlamentares para voltarem ao convívio com suas bases.

Uma vez que o Parlamentar não é funcionário público nem trabalhador, mas um mandatário, com atividades que obedecem às relações representantes-representados, o propósito do recesso não é o descanso, mas o retorno à base eleitoral, para melhor conhecimento dos problemas da unidade federada, prestação de contas do mandato, recebimento e análise de informações e opiniões sobre seu trabalho, além da articulação partidária em nível regional e local. Tal atividade não pode ser exercida tão-somente nos fins de semana, sobretudo em Estados que exigem centenas de quilômetros a cada deslocamento.

A própria mobilização popular ocorrida há alguns anos contra a convocação extraordinária do Congresso não se deveu à convocação em si, mas à sua remuneração.

Outro equívoco na análise do nosso funcionamento parlamentar está na ideia absurda de se medir a atividade parlamentar pelo número de leis aprovadas, como se se tratasse de uma linha de montagem. Não interessa o número de projetos aprovados, eis que há muitos deles que não mereciam sequer ser discutidos. A discussão mais prolongada, com a incorporação dos mais diversos pontos de vista, é essencial à função legislativa e, muitas vezes em detrimento disso, o Brasil é destaque mundial na quantidade de leis aprovadas.