

Comissão paritária pode melhorar análise de MPs

09/03/2005

A Emenda Constitucional 32, de 2001, determina que seja constituída, por ocasião da edição de medida provisória, comissão mista de deputados e senadores a que cabe *“examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.”* (parágrafo 9º do artigo 62 da Constituição).

Na verdade, a Emenda 32, no particular, “constitucionalizou” — trouxe para o texto constitucional — comissão mista já prevista pela legislação anterior (artigo 2º e seguintes da Resolução nº 1, de 2 de maio de 1989, do Congresso Nacional).

Há, nisso, importante novidade. No modelo anterior, a não designação ou falta de reunião da comissão mista implicava mera irregularidade *interna corporis*, isto é, a ser resolvida — politicamente — na intimidade do Congresso Nacional.

No modelo novo, a comissão mista é imperativo constitucional cuja não observância (não instalação) configura inconstitucionalidade formal (**AMARAL JÚNIOR**, José Levi Mello do. *Medida provisória e a sua conversão em lei*, São Paulo: RT, 2004, p. 281 e 282).

Ademais, na prática do modelo vigente, mesmo quando instalada, *“(...) a Comissão Mista tem papel bastante reduzido na apreciação da medida provisória. É o relator quem verdadeiramente dinamiza os trabalhos parlamentares relativamente à medida provisória, podendo, até mesmo, propor, em seu relatório — que, no mais das vezes, é apresentado em Plenário —, modificações outras que não aquelas constantes das emendas protocolizadas no prazo próprio de seis dias contados da publicação da medida.”* (op. Cit., p. 246)

Vale destacar, ainda, que a comissão mista, por sua própria natureza, está sujeita à política partidária e, portanto, à maioria do dia. Isso porque a composição da comissão mista deve obedecer, *“tanto quanto possível, a proporcionalidade dos partidos ou blocos parlamentares em cada Casa.”* (parágrafo 2º do artigo 2º da Resolução nº 1, de 8 de maio de 2002, do Congresso Nacional).

Em suma, a comissão mista — pensada para racionalizar a tramitação da medida provisória — tem a sua missão condicionada pela política partidária, isto é, à maioria do dia, seja no que toca à sua instalação, seja no que toca ao seu funcionamento. Assim, a prática da comissão mista tem sido frustrante, até porque, em regra, nem mesmo chega a ser designada... No entanto, insista-se, trata-se de contingência decorrente da própria natureza da comissão mista. Faz parte do jogo.

Por outro lado, não há que ter conformismo. *De lege ferenda*, vale cogitar novos caminhos.

Com efeito, no direito comparado, encontra-se interessante experiência, qual seja, o “**Comitê para a legislação**” (“*Comitato per la legislazione*”) havido na Câmara dos Deputados italiana.

Trata-se de comissão paritária, isto é, composta por dez deputados, escolhidos pelo presidente da Câmara de modo a garantir a representação paritária da maioria e da oposição (artigo 16-bis, nº 1, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados italiana).

O Comitê para a legislação exprime “*pareceres sobre a qualidade dos textos legislativos relativamente à homogeneidade, simplicidade, clareza e propriedade das suas formulações*” (artigo 16-bis, nº 4, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados italiana).

Se tratando de projeto de lei de conversão, o Comitê para a legislação exprime parecer propondo a supressão das disposições em contraste com as regras sobre especificidade, homogeneidade e limites de conteúdo aplicáveis ao *decreto-legge* (artigo 96-bis, nº 1, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados italiana).

O Comitê para a legislação reflete iniciativa tomada no âmbito comunitário europeu para estudar medidas com vistas a aprofundar o tema da qualidade da legislação (MACCABIANI, Nadia. *La conversione dei decreti legge davanti alla Camera dei deputati. La prassi del Comitato per la legislazione*, Brescia: Promodis Italia, 2001, p. 5).

Por força de fatores como: (1) a nomeação dos seus membros pelo Presidente da Câmara dos Deputados; (2) a sua composição paritária; e (3) a escolha dos relatores dos seus trabalhos decorrer de critérios de antiguidade — o Comitê para a legislação tem razoável independência de juízo em relação às posições políticas dos grupos parlamentares a que pertencem os seus componentes (*op. Cit.*, p. 9).

Ainda que o Comitê tenha função marcadamente consultiva e enfrente dificuldades para adentrar em questões com maior densidade política — em decorrência da paridade e sob pena de vulneração do seu perfil desejavelmente mais técnico e menos político — tem a virtude de originar verdadeira jurisprudência de orientação legislativa, contribuindo para sensível melhora na qualidade da legislação parlamentar.

Assim, com base no exemplo italiano e em moldes similares a ele, parece razoável considerar a instituição, no Congresso Nacional brasileiro, de uma comissão mista (ou de duas, uma em cada Casa) com composição paritária, isto é, com igual número de membros da maioria e da oposição, o que ensejaria debate mais técnico e menos político acerca da boa qualidade dos projetos de lei em geral, e dos projetos de lei de conversão em especial, submetidos ao crivo parlamentar.

A sugestão ora cogitada não significa desistir da comissão mista de Deputados e Senadores a que se refere o parágrafo 9º do artigo 62 da Constituição. Essa deve ser resgatada (como já defendido no artigo “*O rito das medidas provisórias deve ser repensado*” **in** <http://conjur.uol.com.br/textos/252661>), inclusive por meio da declaração de inconstitucionalidade de lei decorrente da conversão de medida provisória ao arrepio da comissão mista.



No entanto, em razão de possuir vocação técnica (decorrente da paridade) — não política — uma comissão técnica paritária importaria aperfeiçoamento salutar para a tramitação das medidas provisórias, não superando a comissão mista já existente, mas, sim, a ele se somando.

Fonte: https://conjur.jumps.com.br/2005-mar-09/comissao_paritaria_melhorar_analise_mps/