

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Hugo Henry Martins de Assis Soares

OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR
Instrumentos Regimentais Obstrutivos: análise no contexto da Resolução nº 21/2021 da
Câmara dos Deputados

BELO HORIZONTE

2024

Hugo Henry Martins de Assis Soares

OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR

**Instrumentos Regimentais Obstrutivos: análise no contexto da Resolução nº 21/2021 da
Câmara dos Deputados**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito e Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Mônica Sette Lopes

Coorientadora: Fabiana de Menezes Soares

BELO HORIZONTE

2024

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Queiroz - CRB-6/2233.

S676o	Soares, Hugo Henry Martins de Assis Obstrução parlamentar [manuscrito]: instrumentos regimentais obstrutivos: análise no contexto da Resolução nº 21/2021 / Hugo Henry Martins de Assis Soares. - 2024. 204 f. : il. Orientadora: Mônica Sette Lopes. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. Bibliografia: f. 146-149. 1. Direito - Teses. 2. Poder legislativo - Teses. 3. Prática parlamentar - Teses. 4. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados - Teses. I. Lopes, Mônica Sette. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título. CDU: 342.532(81)
-------	--



ATA DA DEFESA DE TESE DO ALUNO HUGO HENRY MARTINS DE ASSIS SOARES

Realizou-se, no dia 11 de novembro de 2024, às 09:00 horas, em Plataforma Virtual, pela Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de tese, intitulada *Obstrução Parlamentar*, apresentada por HUGO HENRY MARTINS DE ASSIS SOARES, número de registro 2019652689, graduado no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Monica Sette Lopes - Orientador (UFMG), Prof(a). Fabiana de Menezes Soares (Faculdade de Direito), Prof(a). Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos (UFMG), Prof(a). Roberta Simões Nascimento (Universidade de Brasília), Prof(a). Victor Marcel Pinheiro (Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP) e Prof(a). Adamo Dias Alves (UFMG).

A Comissão considerou a tese:

(x) Aprovada, tendo obtido a nota_82,5

() Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 11 de novembro de 2024.

Documento assinado digitalmente

gov.br MONICA SETTE LOPES
Data: 19/11/2024 12:07:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Monica Sette Lopes (Doutora) Nota: 85

Documento assinado digitalmente

gov.br FABIANA DE MENEZES SOARES
Data: 18/11/2024 19:38:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Fabiana de Menezes Soares (Doutor) Nota: 85

Documento assinado digitalmente

gov.br MANOEL LEONARDO WANDERLEY DUARTE SAN
Data: 11/11/2024 16:25:45-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos (Doutor) Nota: 80

Documento assinado digitalmente

gov.br ROBERTA SIMOES NASCIMENTO
Data: 18/11/2024 17:44:24-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Roberta Simões Nascimento (Doutora) Nota: 80

**VICTOR
MARCEL
PINHEIRO**
Digital Signer:VICTOR MARCEL
PINHEIRO
DN:CN=VICTOR MARCEL
PINHEIRO, OU=ADVOGADO,
OU=Assinatura Tipo A3,
OU=Certificado Digital,
OU=12621347000130, OU=AC
OAB, O=ICP-Brasil, C=BR
Date:11/11/2024 17:43:36 -03:00

Prof(a). Victor Marcel Pinheiro (Doutor) Nota: 80

Documento assinado digitalmente

gov.br ADAMO DIAS ALVES
Data: 11/11/2024 23:20:36-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof(a). Adamo Dias Alves (Doutor) Nota: 85

AGRADECIMENTOS

A leitura e a escrita, apesar de atividades cognitivas solitárias, não são individuais. O processo (sempre ele) é árduo, por vezes obstruído, noutras ocasiões fluido, mas invariavelmente seu resultado advém de compartilhamentos. Gostaria de falar sobre estes.

À Mônica e Fabiana, pelos compartilhamentos teóricos, científicos, de experiências e vivências, e principalmente por não me deixarem desistir, por insistirem que eu continuasse, proporcionando ferramentas suficientes para tal. Sem vocês, teria ficado pelo caminho.

À Lá, pelo cotidiano repleto de amor, companheirismo, trocas, incentivos. Sem você, não teria continuado.

À minha mãe, pela base, sólida, edificada, cultural. Sem você, não teria iniciado.

Ao meu pai, pelas facilitações no processo e conversas maduras. Sem você, teria sido ainda mais difícil.

Vó, Geisa, Pedro, Igor, Lara, Rui e Let. Família que desde sempre me apoia, inspira, comemora. Com vocês, sou ainda mais feliz e completo.

Aos amigos, pelos momentos fraternais. O que sou é uma mistura de cada um. Sem vocês, eu não seria eu.

Aos que ficaram, Vô e Gija, e que continuam fazendo parte da minha vida.

E, ao Tom, Gordo, Tônico, Toinzé, Toin [são muitos], pela áurea iluminada, olhos brilhantes, sorriso que cativa, meiguice no ‘papapapaiiii’. Por você, com você, até o fim.

A todos(as): obrigado por tudo e desculpa pelo tempo não dedicado como realmente merecem. Sendo sincero, nesta mesa em que agora estou, passei boa parte dos meus últimos anos, o que me fez crescer intelectualmente, profissionalmente, em sabedoria e amadurecimento. Não é pelo título, mas por tudo que está por detrás, livros, pessoas, reflexões.

Ao próximo desafio.

“Não amam a liberdade os que a todo instante, sob qualquer pretexto ou sob pretexto nenhum, buscam restringir-lhe a extensão do conceito ou minimizar-lhe a compreensão”
(MATA-MACHADO, 1952).

RESUMO

Esta tese analisa a prática parlamentar de obstrução, especialmente após as modificações introduzidas pela Resolução nº 21/2021, que alterou o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. A principal questão investigada é se essas alterações tiveram um impacto significativo na prática obstrutiva, uma ferramenta historicamente usada pela minoria para bloquear ou atrasar a aprovação de proposições. Para alcançar esse objetivo, o trabalho propõe uma análise teórica abrangente da obstrução parlamentar, abordando conceito, surgimento e mecanismos históricos. Além disso, faz-se uma comparação entre os instrumentos de obstrução que estavam em vigor antes e depois da referida Resolução, incluindo avaliação de proposições legislativas nos dois anos anteriores e nos dois anos posteriores à promulgação da Resolução. A abordagem é baseada em levantamento bibliográfico e análise de dados disponíveis em plataformas eletrônicas, como o site da Câmara dos Deputados. Registram-se também questões pertinentes sobre o papel da obstrução parlamentar no contexto legislativo atual, em que se pretende contribuir para o debate sobre se, apesar das reformas regimentais, a obstrução ainda permanece relevante e funcional.

Palavras-chave: obstrução parlamentar; Poder Legislativo; processo legislativo; regimento interno; Câmara dos Deputados.

ABSTRACT

This thesis analyzes the parliamentary practice of obstruction, especially after the modifications introduced by Resolution No. 21/2021, which amended the Internal Regulations of the Chamber of Deputies. The main question investigated is whether these changes had a significant impact on the obstructive practice, a tool historically used by the minority to block or delay the approval of proposals. To achieve this objective, the work proposes a comprehensive theoretical analysis of parliamentary obstruction, addressing its concept, emergence, and historical mechanisms. In addition, a comparison is made between the obstruction instruments that were in force before and after the aforementioned Resolution, including an assessment of legislative proposals in the two years before and in the two years after the enactment of the Resolution. The approach is based on a bibliographic survey and analysis of data available on electronic platforms, such as the website of the Chamber of Deputies. Pertinent questions about the role of parliamentary obstruction in the current legislative context are also raised, in which the aim is to contribute to the debate on whether, despite the procedural reforms, obstruction still remains relevant and functional.

Keywords: Parliamentary obstruction; Legislative Branch; legislative process; internal rules; Chamber of Deputies.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AgR	Agravo Regimental
AIL	Análise de Impacto Legislativo
AIR	Análise de Impacto Regulatório
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça
CD	Câmara dos Deputados
CF	Constituição Federal
DVS	Destaque para a Votação em Separado
EUA	Estados Unidos da América
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Projeto de Lei
PRC	Projeto de Resolução
PGR	Procurador Geral da República
QO	Questão de Ordem
RCCN	Regimento Comum do Congresso Nacional
REQ	Requerimento
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
RPD	Requerimento Procedimental Genérico
SDR	Sistema de Deliberação Remota
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 PODER LEGISLATIVO COMO OBJETO DE ESTUDO	14
1.1 Considerações preliminares	14
1.2 O Legislativo como objeto de estudo	15
1.3 Pluralismo Político	25
2 OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR	32
2.1 Conceitos e compreensões	32
2.2 Mecanismos obstrutivos	45
2.2.1 Visão Geral	45
2.2.2 <i>Filibustering</i>	53
3 REGIMENTO INTERNO: ALTERAÇÃO E OBSTRUÇÃO	60
3.1 Projetos de Resolução com menção à obstrução nas Justificativas	61
3.2 Para uma crítica às justificativas	76
4 RESOLUÇÃO nº 21/2021: esvaziamento da obstrução?	82
4.1 Elementos iniciais	82
4.1.1 PRC 35/2021	87
4.1.2 PRC 84/2019	93
4.2 Mecanismos afetados	101
4.2.1 Tempo de reunião/sessão	102
4.2.2 Uso da palavra	104
4.2.3 Requerimentos obstrucionistas	109
4.2.3.1 Emendas Aglutinativas	109
4.2.3.2 Requerimento de Urgência Urgentíssima	112
4.2.3.3 Destaque para Votação em Separado (DVS)	114
4.2.3.4 Requerimento de Adiamento de Discussão	124
4.2.3.5 Requerimento de Adiamento da Votação	125
4.2.3.6 Requerimentos para Votação Nominal	130
4.2.4 Revogações	137
4.2.5 (In)constitucionalidade da Resolução nº 21/2021	137
CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	144
ANEXOS	148

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente trabalho é discorrer sobre a prerrogativa parlamentar à obstrução e demonstrar se houve, de fato, alterações consistentes após a mudança regimental ocasionada pela Resolução nº 21/2021.

Antes de adentrar propriamente no tema pretendido, cumpre esclarecer alguns pontos importantes para a melhor compreensão do trabalho.

A ideia inicial era avaliar a (in)constitucionalidade da Resolução nº 21/2021 da Câmara dos Deputados, que alterou o Regimento Interno em diversos pontos nevrálgicos para a utilização e efetivação do que historicamente se convencionou chamar *kit obstrução*.

À época, a minoria parlamentar da Câmara se opôs às mudanças, uma vez que ficaria esvaziada a possibilidade de obstruir proposições contrárias aos seus entendimentos, restando então a obstrução formalmente prevista, e legítima, do art. 82, §6º, do Regimento (“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”).

Para verificar se houve mudanças significativas a ponto de esvaziar a obstrução parlamentar, valer-se-á de levantamento teórico para conceituar, compreender o seu surgimento e mecanismos. Então, apontar como eram utilizadas as ferramentas alteradas anteriormente à Resolução nº 21/2021, a última alteração normativa significativa ao chamado “kit obstrução”, bem como situar o debate no mandato eletivo imediatamente posterior.

Algumas questões merecem atenção, especialmente se de fato houve esvaziamento regimental no que tange ao exercício de obstrução parlamentar.

A primeira pergunta que se pode fazer é: qual a razão da escolha pela Resolução nº 21/2021?

Contemporaneamente ao desenvolvimento deste trabalho, discute-se e vota-se na Câmara dos Deputados o Projeto de Resolução nº 32/2024¹, com alteração regimental para autorizar a suspensão cautelar e mandato de deputado federal por quebra de decoro parlamentar em virtude de recentes episódios ocorridos² nos espaços físicos daquela Casa, com ânimos

¹ Projeto disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2435629&filename=PRC%2032/2024; Acesso em: 12 de junho de 2024.

² Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1072178-camara-aprova-regras-para-suspensao-cautelar-do-mandato-de-deputado-federal/>. Acesso em: 13 de junho de 2024.

acirrados, discussões acaloradas e até agressões físicas e verbais. Trata-se de medida extrema e que provavelmente terá sua constitucionalidade questionada no Supremo Tribunal Federal.

Entretanto, mesmo com tantas alterações regimentais para regular os trabalhos legislativos, inclusive a citada acima ora em discussão, não houve, em um passado recente, mudança tão significativa e polêmica quanto a promovida pela Resolução nº 21/2021.

Debateu-se em demasia sobre a extinção, diminuição e esvaziamento ao direito de obstrução conferido há décadas aos deputados e deputadas federais. Se por um lado houve veículo que divulgasse a extinção da obstrução parlamentar, por outro houve quem entendesse se tratar tão somente de melhor regulamentação dos trabalhos.

Verificar-se-ão dados extraídos do sítio da Câmara dos Deputados para testagem da hipótese, com aprofundamento sobre as proposições (aqui em sentido lato, conforme art. 100 do RICD³), nos dois anos anteriores e dois posteriores à promulgação da Resolução ora em análise.

Houve, *a priori*, dois problemas na execução do presente trabalho, um de ordem geográfica e outro, temporal.

Quanto ao geográfico, optou-se pela utilização de levantamento bibliográfico e análise de dados e documentos constantes de sítios eletrônicos, como o da Câmara dos Deputados, de empresas jornalísticas, do Senado dos EUA, cujos acessos são bastante facilitados e instrutivos.

Gostaria de destacar também dois momentos relevantes para a construção da essência e da *veia legislativa*.

Antes de adentrar propriamente no tema em si, fará-se uma análise sobre o papel atual do Poder Legislativo e do processo legislativo na sociedade, bem como na Teoria do Direito e pesquisas acadêmicas.

Após listar os vários Projetos de Resolução para alteração do Regimento no tocante especificamente à obstrução parlamentar, faz-se uma crítica amparada em elementos da Legística às justificativas apresentadas nos PRC's.

Justamente em razão destes dois pontos, optou-se pela transcrição de todos os dispositivos regimentais citados, em vez de tão somente referenciá-los quando da construção do texto. A escolha se dá por compreender o pouco espaço institucional disponibilizado ao leitor para conhecimento do RICD, seja nos bancos das graduações de Direito, Ciência Política, Sociologia *etc*, seja em Pós-graduações *Lato e Stricto Sensu*, colocando-me como um daqueles

³ “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.”.

que pouco acesso teve a regimentos de Casas Legislativas, situação esta que permaneceu válida até a imersão nesta tese.

A fim de executar o pretendido, foram analisadas as principais modificações promovidas pela Resolução nº 21/2021, divididas em três principais grupos: tempo de sessão; uso da palavra; requerimentos obstrucionistas, estes subdivididos em: Emendas Aglutinativas; Requerimento de Urgência Urgentíssima; Destaque para Votação em Separado (DVS); Requerimento de Adiamento de Discussão; Requerimento de Adiamento da Votação e Requerimentos para Votação Nominal.

Portanto, o presente trabalho pretende colaborar para o debate de uma das principais práticas legislativas, a obstrução parlamentar, a partir de estudos legislativos sobre os mandatos parlamentares prévio e posterior à Resolução nº 21/2021. A hipótese é que, apesar de ter havido uma substantiva mudança regimental, o direito de obstrução não foi esvaziado a ponto de estar atualmente inutilizado.

1 PODER LEGISLATIVO COMO OBJETO DE ESTUDO

1.1 Considerações preliminares

Inicia-se este trabalho com a percepção de que o estudo sobre obstrução e trabalhos legislativos de forma genérica, ainda pode ser em muito explorado e expandido. Pretende-se aqui ampliar os debates e compreender os mecanismos e instrumentos disponíveis aos parlamentares dentro da dinâmica legislativa, em que “apesar da importância substantiva e teórica da obstrução, os cientistas políticos geralmente evitam o tópico”⁴.

Anteriormente à discussão sobre obstrução parlamentar e às várias proposições e debates vigentes, e assim como realizado noutra oportunidade⁵, é pertinente uma breve digressão acerca dos papéis ocupados pelos Poderes Judiciário, Legislativo e do Processo Legislativo como objetos de estudos.

Uma parte da discussão está na percepção de que os juízes deteriam poder decisório em matérias tipicamente políticas em razão de ações e/ou omissões do próprio legislador. Casos recentes levantaram esta discussão, desde temas eleitorais, como fidelidade partidária e vedação ao voto impresso nas urnas eletrônicas⁶, até discussões sobre política criminal, em que se exemplifica com inconstitucionalidade da proibição de progressão de crimes hediondos, criminalização da homofobia como racismo⁷, descriminalização do aborto em circunstâncias específicas⁸ e tipicidade do porte de droga para consumo pessoal⁹.

Inúmeros seriam os casos a servirem de exemplificação na disputa entre Legislativo e Judiciário, mas cita-se a mais recente discussão acerca das competências atribuídas aos poderes e decisões consideradas interventivas, com o questionamento por Ministros do Supremo Tribunal Federal à utilização de emendas parlamentares, conhecidas como “emendas Pix”, e à transparência e publicidade em sua alocação, e imediata reação¹⁰ do Congresso Nacional, com

⁴ KOGER, 2010, p. 6.

⁵ SOARES, Hugo, 2019.

⁶ Decisão e peças processuais disponíveis em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5346547>;

⁷ Decisão e peças processuais disponíveis em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4515053>;

⁸ Voto disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Voto.ADPF442.Versa771oFinal.pdf>;

⁹ Decisão e peças processuais disponíveis em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4034145>;

¹⁰ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1088496-lira-diz-que-ato-monocratico-do-stf-nao-pode-mudar-prerrogativa-do-congresso-sobre-emendas/>; Ainda, <https://www.camara.leg.br/noticias/1088239-presidentes-de-comissoes-criticam-decisoes-do-stf-e-pgr-sobre-emendas-orcamentarias/>; Acesso em: 14 de agosto de 2024.

críticas, posicionamentos e diálogos institucionais, que, apesar de estarem ocorrendo contemporaneamente, portanto, sem possibilidade de uma análise mais profunda, e que não será feita, serve-nos para exemplificar papéis desempenhados pelas instituições nos últimos tempos, a fim de conectar com a percepção de sobrevalência dos estudos sobre Judiciário, relegando, aparentemente, o Legislativo a um segundo plano.

Quando o tema é a essência decisória dos agentes públicos, deparamo-nos em diversos momentos com elementos que colocam em xeque a sua completude, uma vez que sempre presentes circunstâncias que descaracterizam a imparcialidade e racionalidade ilimitada no campo do processo judicial, legislativo e administrativo.

Para a vertente em defesa dos estudos legislativos, como se verá abaixo, o objeto da Teoria do Direito está, essencialmente, na posição ocupada pelo juiz no processo decisório, fato este que levou ao surgimento de várias metodologias de aplicação, ora focadas na interpretação das normas. A atenção se daria na existência de norma jurídica válida ('o quê'), e em 'quem' pode fazê-la e aplicá-la. Repara-se na completa omissão quanto ao 'como' a lei é feita.

Então, tem-se apontado críticas em relação ao Direito contemporâneo, em que autores como Wintgens discorrem sobre o olhar minucioso sobre o Judiciário e decisões judiciais, e papel secundário atribuído ao Legislativo, uma vez que haveria uma suposição de racionalidade nos juízes e irracionalidade nos legisladores, baseada principalmente no elemento informação disponível.

A relevância destes estudos para o presente trabalho está em direcionar o foco de escritos em Direito, e nos Programas de Pós-Graduação, para nuances, instrumentos e mecanismos de que se valem os parlamentares e instituições legislativas para além dos processos e decisões judiciais, daí os esforços empreendidos em obstrução parlamentar. Antes de se adentrar propriamente no tema, lança-se (mais um) olhar sobre o Legislativo como objeto de estudo.

1.2 O Legislativo como objeto de estudo

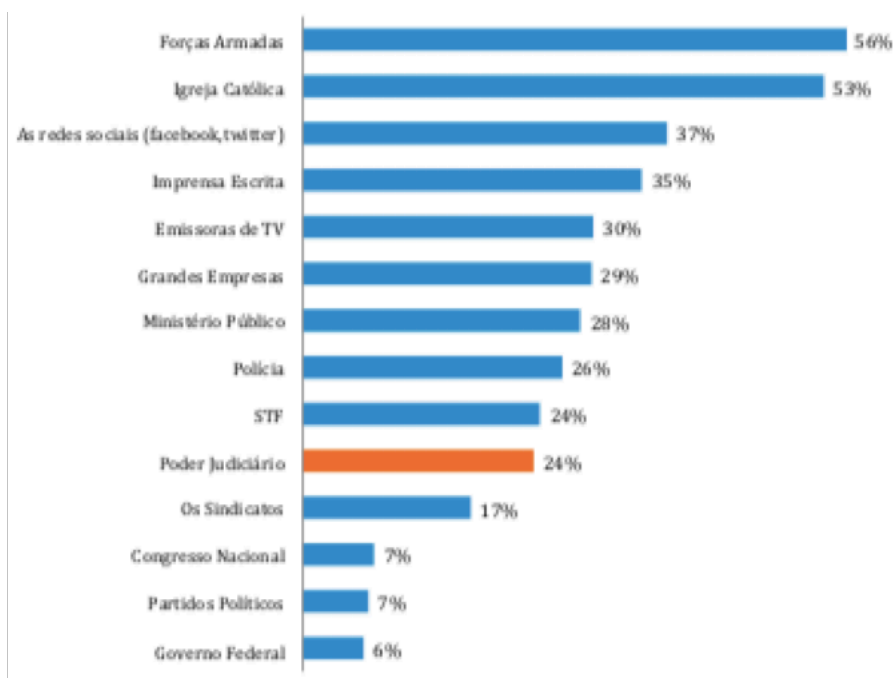
Atualmente, algumas críticas são feitas à sobreposição do Judiciário em relação aos poderes representativos (Legislativo e Executivo), mas se preserva, em alguma medida, a concepção de o Direito se dar (estar) na aplicação e interpretação das normas, e não em momento anterior, quando do processo legislativo, ou ainda antes. A crítica, outrora existente apenas em ambiente acadêmico estrangeiro, também foi incorporada no Brasil. Aponta-se para uma prevalência dos estudos ao "dever-ser", em que se transcreve posicionamento acerca do assunto:

Em Prefácio de publicação de 2022 sobre processo legislativo, o ex-Ministro Nelson Jobim avalia que o estudo do tema no Brasil atém-se, na maioria das vezes, a uma postura de “*dever ser*”, com textos normativos sem pesquisa empírica sobre como os parlamentos se comportam em concreto. Segundo afirma, “*pretende-se dizer aos atores (membros do parlamento), como devem se comportar*”. Acrescenta que há pouca análise dos textos que presidem os trabalhos legislativos, os regimentos internos do Congresso Nacional e de suas Casas, que aponta serem instrumentos de administração dos conflitos parlamentares e meios para obtenção da maioria necessária para aprovação das matérias legislativas (destaques no original)¹¹

Ainda sobre a análise da temática:

A manifestação do ex-Ministro repercute o fato de que o estudo e a pesquisa jurídica no Brasil tem-se dedicado mais ao Poder Judiciário do que ao Legislativo. Possivelmente, o desprestígio das instituições políticas e do Congresso Nacional colaboram com essa tendência. Entendemos, contudo, que seguem sendo de grande relevância e valor a pesquisa sobre temas legislativos no âmbito do Direito Constitucional e do Direito Parlamentar.

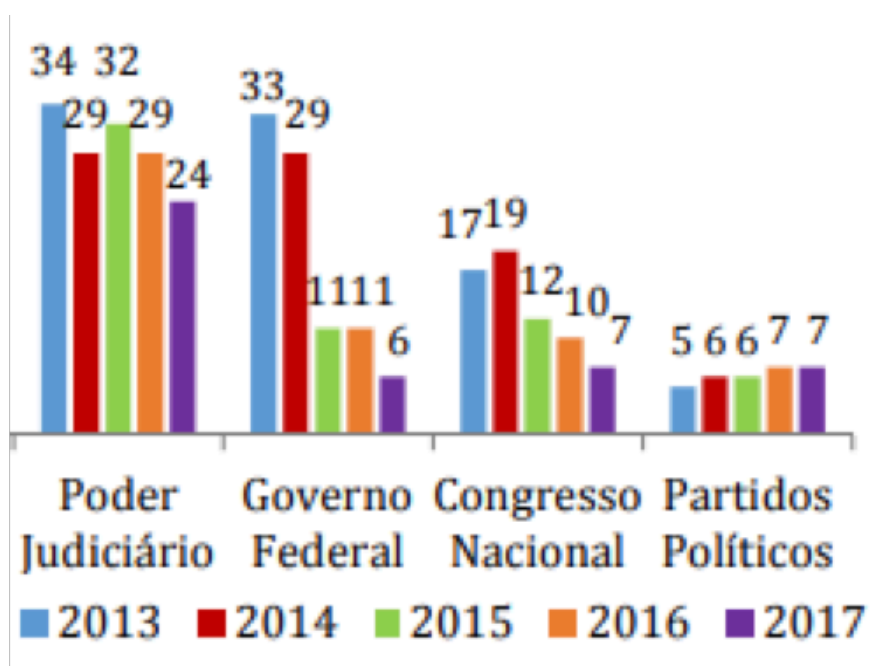
A partir da baixa confiança da população em sentido amplo¹², na recente história do Brasil há maior confiabilidade no Judiciário do que em relação às instituições representativas. Em última pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, o Índice de Confiança na Justiça no Brasil aponta os seguintes dados:



E, ainda que diante Gráfico nº 7, página 13 (FGV, 2017). de um melhor cenário atribuído ao Judiciário, existe um crescente descrédito em relação a todas as instituições.

¹¹ SOUZA, 2024, p. 13-14.

¹² Acerca do citado possível desprestígio das instituições políticas, de uma forma geral, e em comparação a outros países, a população brasileira pouco confia em si mesma, o que já demonstra algum grau de ceticismo em relação ao outro (ZAK, 2008).



Adaptação ao gráfico 8, página 14 (FGV, 2017), a tratar sobre a confiança da população nas instituições.

Dentro do que se discutiu até o presente momento, parece evidente que há uma desvalorização em relação aos membros do Legislativo. Episódios de corrupção, disputas internas etc., fazem com que a população brasileira descredite em deputados e senadores. Inclusive, no que se refere à percepção sobre aqueles que mais desrespeitam as leis, os parlamentares ocupam o topo:

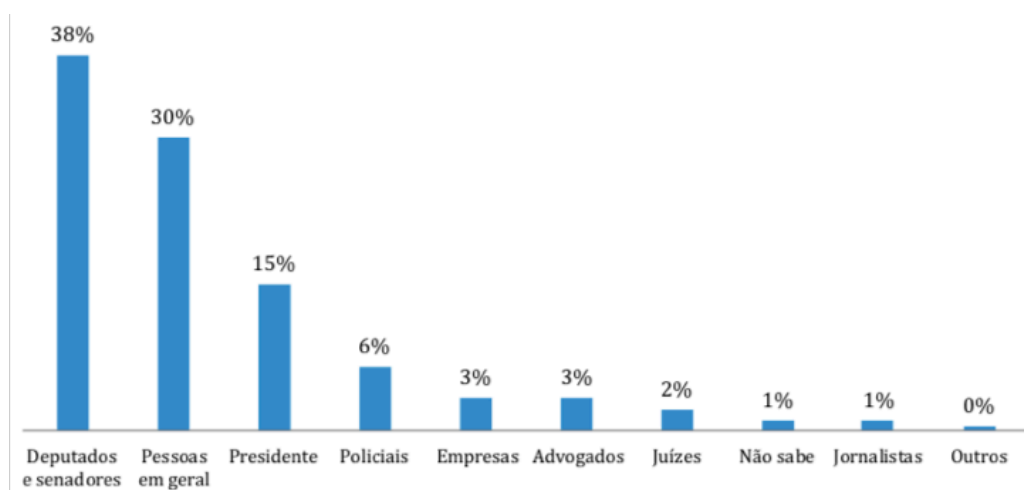
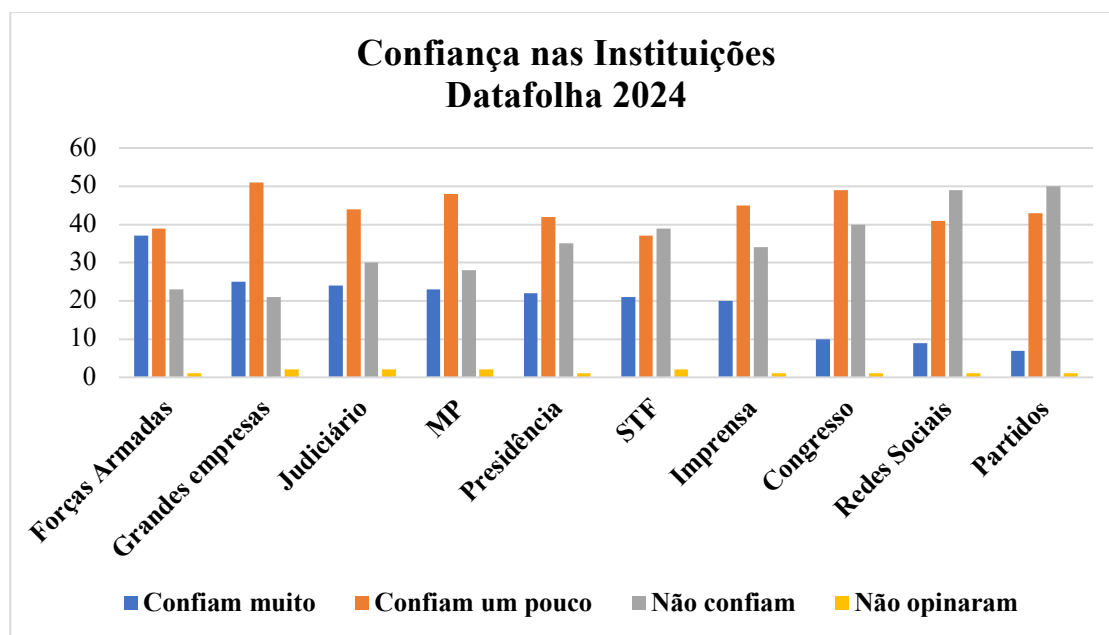


Gráfico nº 13, página 20 (FGV, 2017).

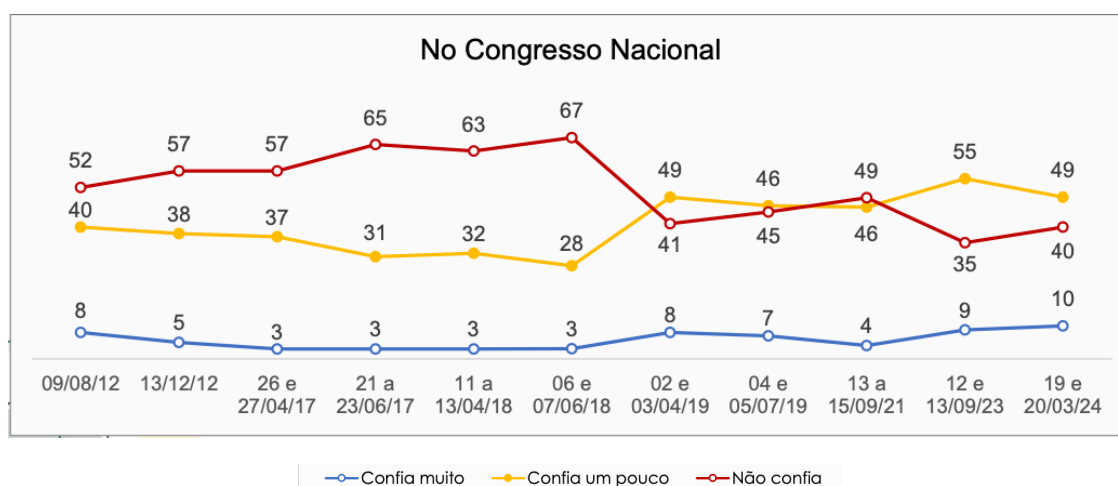
Esta foi a mais recente pesquisa realizada pela FGV acerca da confiabilidade nas instituições. Ratificando estas percepções, e trazendo para um cenário mais atual, o Instituto

Datafolha divulgou resultados sobre a confiança social. As conclusões são semelhantes ao cenário apontado pela FGV em 2017, em que pese toda a gama de acontecimentos ocorridos no Brasil após, como aumento da polarização, medidas divergentes na condução da pandemia de COVID-19, eleições populistas, dentre diversos outros.



Elaboração própria de acordo com os dados contantes da pesquisa Datafolha¹³.

A partir de 2019, o número de pessoas que não confiam no Congresso diminuiu, e aumentou os que confiam pouco, ainda que o volume dos que confiam muito não tenha alterado.



Os dados revelam uma vertiginosa queda entre o final de 2018 e início de 2019 no percentual de pessoas que não confia(va)m no Congresso Nacional e aumento maior do que o

¹³ Disponível em: <https://media.folha.uol.com.br/datafolha/2024/03/27/nc8n-wwwsvydsiihvr5zpc-oel7zm6mv4wn3zluoxvqsztmhp5r3nvzd3uruwia9avkyl6upuzs3ag0mqnz8g.pdf>. Acesso em: 20 de setembro de 2024.

dobro em relação aos que confia(va)m muito. Tais números podem ser explicados pela mudança significativa no espectro do parlamento, com tendência à direita, juntamente com a eleição do ex-Presidente Jair Bolsonaro.

Então, com uma percepção contemporânea de descrença no Legislativo, e sobrevalorização do Judiciário (reconhecendo-se alteração neste cenário em um tempo recente, especialmente pelas polêmicas envolvendo o Supremo), analisa-se o Legislativo à luz do Direito e pesquisas jurídicas.

A inserção do Legislativo como objeto de estudo passa frontalmente pela revalorização do legislar e do próprio Legislativo, em que a construção do argumento perpassa como se reconhece a racionalidade do legislador e demais agentes legais. Como mencionado, a interpretação e aplicação das normas pelo magistrado, na visão clássica, pressupõe um legislador racional, a tomar decisões ‘ótimas’, em que “a suposição da racionalidade do legislador [...] permite ao intérprete apagar uma série de contradições nas normas legislativas ou entre elas, bem como uma série de declarações impertinentes do legislador”¹⁴ (tradução livre).

Noutro exemplo de excertos sobre os estudos em Direito, remete-se a capítulo datado de 2005, intitulado “O que é pesquisa em direito” escrito por Tércio Sampaio Ferraz Júnior em obra conjunta, bem como complementa as ideias ali trazidas em sua análise atual do cenário, ainda mais por se tratar de recentíssima obra:

Uma primeira constatação a ser feita é que, se comparado ao processo judicial, ainda há uma menor teorização sobre o processo legislativo, sendo suas normas e praxes entendidas de forma pouco coerente e sem valores claramente definidos. Enquanto o processo judicial é embasado em princípios como imparcialidade, inércia, contraditório e ampla defesa, o processo legislativo carece de maior precisão de seus fundamentos teóricos¹⁵.

Como mencionado, remissões e contribuições para estudos em Direito sobre o Poder Legislativo, processos, instrumentos e mecanismos legislativos têm sido reputadas por importantes a fim de ampliar o escopo de compreensão sobre o cenário de determinado país.

Apontam-se algumas hipóteses para o que se nomeia de “incipiente teorização das bases dogmáticas do processo legislativo”. Primeiro, uma “herança da tradição positivista em separar-se rigidamente direito, moral e política”, relegando-se a produção legislativa ao campo político, e concentrando o conhecimento jurídico na interpretação de “opções políticas já positivadas”. Após, em referência a Wintgens, ao dissertar sobre o cenário de “hermenêutica

¹⁴ WINTGENS, 2013, p. 9.

¹⁵ PINHEIRO, 2024, p. 63.

jurídica da racionalidade do legislador” enquanto obstáculo epistemológico para a compreensão da atividade da legislação [...]”¹⁶.

Não são poucos os trabalhos científicos que se valem do processo de produção de normas para tão somente atingir o objetivo posterior de verificação da (in)constitucionalidade de determinada espécie normativa.

A fim de contribuir para um redirecionamento da rota, teoriza-se¹⁷ sobre normas fundantes¹⁸ (princípios fundamentais) à produção normativa por entender que tal exercício é essencial à coerência do direito.

Outro ponto a que se chama atenção é o desinteresse no lugar ocupado pelo Legislativo na teoria e na filosofia do direito, ao invocar algumas razões para tal, dentre elas a “tradição do pensamento jurídico (formalista) de considerar as leis como um produto “já acabado” – tomando-as como ponto de partida do labor jurídico, sem qualquer preocupação com o seu processo produtivo [...]”¹⁹.

Fruto desta percepção é a composição das matrizes curriculares das milhares de faculdades de Direito no Brasil, com aprofundamento em Processos Civil, Penal e Trabalhista, alguns apontamentos em direção à Hermenêutica Jurídica, mas com pouco (quase nada) de Processo Legislativo, relegando-se, em diversas ocasiões, os estudos dos legisladores à Ciência Política, ou mesmo Sociologia.

Corroborar esta ideia o acervo de teses e dissertações da CAPES²⁰: quando se pesquisa por “judicialização da política”, são obtidos 564 resultados; ao se procurar por “ativismo judicial”, 672 trabalhos encontrados. Noutro sentido, ao se digitar “legística”, são 73 as teses e dissertações obtidas, com outras 49 para “teoria da legislação, e 3 em “ciência da legislação”.

Como destacado em outra oportunidade:

Para se (re)pensar o direito, e consequentemente as suas fontes, imprescindível que haja um deslocamento de atenção da atividade jurisprudencial às ações legislativas, em uma tentativa de, ao menos, equiparar os estudos, tendo em vista que a situação atual se demonstra extremamente desequilibrada. Para constatação deste quadro, basta uma consulta simples na base de dados de trabalhos acadêmicos disponíveis na plataforma da CAPES²¹

Neste sentido:

¹⁶ PINHEIRO, 2024, p. 63-64.

¹⁷ PINHEIRO, 2024, p. 64.

¹⁸ Neste sentido, PINHEIRO, 2024, p. 120 a 185, aprofunda a análise sobre os seguintes princípios: igualdade política; participação social; publicidade; deliberação; eficiência.

¹⁹ NASCIMENTO (2019, p. 21).

²⁰ <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/>. Acesso em 13 de junho de 2024.

²¹ SOARES, H., 2019, p. 95.

Por que é o direito feito pelos juízes, não o direito feito pela legislatura, que se liga mais naturalmente a outros valores políticos que “direito”, “justiça”, “legalidade” e “estado de direito” evocam? Por que é esse o nosso conceito de direito na jurisprudência, ao passo que os estatutos e a legislação se detêm na periferia dos nossos interesses filosóficos, como exemplos um tanto embaraçosos e problemáticos desse conceito, se é que são exemplos do conceito?”²²

Além disso, é possível atribuir às múltiplas decisões uma das causas de tamanha insatisfação e desinteresse, em que não se sabe ao certo qual palavra (e sentido) vale, a acarretar incerteza e, claro, desconfiança na população brasileira. É o caso da crença sobre o respeito às leis instituídas, já que mais de um terço da população acredita que deputados e senadores são os que mais desrespeitam as leis, seguidos das “pessoas em geral” e do Presidente²³. A lógica parece ser a seguinte: “se nem os elaboradores das leis a respeitam, por qual razão eu, cidadão, haveria de respeitá-la?”²⁴.

Então,

As pessoas convenceram-se de que há algo **indecoroso** em um sistema no qual uma legislatura eleita, dominada por partidos políticos e tomando suas decisões com base no governo da maioria, tem a palavra final em questões de direitos e princípios. (...). O pensamento parece ser que os tribunais, com suas perucas e cerimônias, seus volumes encadernados em couro e seu relativo isolamento ante a política partidária, sejam um local mais adequado para solucionar questões desse caráter”²⁵ (**grifo no original**).

O processo legislativo e a redação das leis podem justificar esse médio conhecimento, com o afastamento da população ao que constante do texto legal.

Sob esta perspectiva, Almeida²⁶ disserta sobre a crise do paradigma legalista a partir de duas vertentes: a “crise de legitimação do Estado”, em que atores sociais “não se reconhecem na legislação aprovada pelo Legislativo”, e a “crise da lei”, enquanto excesso de regulação a “dificultar a comunicação entre o legislador e os destinatários da lei”.

Também Delley ²⁷atribui ao excesso de legislação a dificuldade em se delimitar o problema e o campo de objeto de uma nova lei, em que o levantamento das leis existentes deve ser parâmetro inerente à atividade legiferante.

²² WALDRON, 2003, p. 13.

²³ Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_icj_1sem2017.pdf. Acesso em: 27 de agosto de 2018.

²⁴ Merece destaque o fato de que 71% da população brasileira conhece as leis (muito - 8%; um pouco - 63%; quase nada - 22%; nada - 7%).

Disponível em: https://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/arquivos/relatorio_icj_1sem2017.pdf. Acesso em: 27 de agosto de 2018;

²⁵ WALDRON, 2003, p. 5.

²⁶ ALMEIDA, 2007.

²⁷ DELLEY, 2004.

Em complemento da ideia, Karpen²⁸ expõe que a quantidade e qualidade da legislação são determinantes para o desenvolvimento do Estado, inclusive em relação aos países em desenvolvimento, por carecerem de menos leis e mais implementação das existentes.

Crítica que se faz é sobre a (in)coerência no sistema brasileiro, a permitir em várias situações o surgimento de antinomias jurídicas. Fabiana Soares²⁹, já atenta para a produção dos mais de 5 mil entes federados, somada à atividade da Administração Pública.

Fica evidente a atribuição de um caráter negativo ao processo legislativo e seu resultado, destinado a estatuir o sistema normativo, que, originariamente, fora pensado e estruturado para satisfazer os princípios e ditames processuais em um Estado Democrático de Direito.

Em que pese todo o esforço teórico e crítico, com a criação de um campo metodológico específico (legística), acontece de o processo legislativo ser o local de tensão (e crise) entre as instituições (e poderes) brasileiros, encarado como espaço para discursos inflamados, ampliação de atribuições e enfrentamento político, entre Legislativo, Executivo e Judiciário.

Há uma sobreposição dos poderes do juiz em relação aos demais agentes públicos, especificamente àqueles ocupantes de funções executivas e legislativas, enquanto movimento pendular entre legislação e jurisdição, em que inclui a contemporaneidade (nosso tempo) com vocação para a jurisdição³⁰.

Uma das razões para esse desequilíbrio está no legislativo, através da hipertrofia legislativa, a ocasionar vagueza no conteúdo legal, uma vez que essa “[...] não consiste só na multiplicação das leis, mas também na desvalorização da lei. Antes de tudo, multiplicação das disposições legislativas, não apenas e não tanto quantitativa, mas sobretudo qualitativa”³¹.

Continua o autor:

De outra parte, as várias formas de inatividade do legislador representam uma das principais causas que estão na origem do deslocamento dos poderes ao judiciário. Trata-se do fenômeno pela qual a magistratura assume tarefas originariamente atribuídas a outros órgãos do Estado, substituindo-os. Pense-se, antes de tudo, nas assim chamadas omissões do legislador. A sua inércia pode provocar “fendas” ou “lacunas” no ordenamento positivo³².

Ocorre que a situação acima explorada não é uma constatação com premissas exclusivamente contemporâneas. Trata-se de um movimento há algum tempo desenvolvido, inclusive a partir do estabelecimento de controle dos demais poderes, especificamente no pós-

²⁸ KARPEN, 2007.

²⁹ SOARES, 2007.

³⁰ PICARDI, 2008.

³¹ PICARDI, 2008, p. 5.

³² PICARDI, 2008, p. 6.

absolutismo, e no pós-primeira e segunda guerras, com a ascendência da Constituição ao topo do ordenamento jurídico estatal (Kelsen³³), atribuindo-lhe força normativa (Hesse³⁴), e cabendo ao Judiciário a sua “guarda”.

Este ponto merece uma reflexão, a partir do momento em que o Judiciário é provocado a se manifestar sobre questões cuja essência não eram historicamente por ele decididas (políticas, sociais, religiosas *etc.*).

Inclusive, com reformas em sua estrutura, a visar mais eficiência e produtividade, passa-se a incluir matérias de gestão e organização administrativa, inflando ainda mais as atribuições dos juízes. Certo é que não há a devida preparação e apoio administrativo suficientes.

Alguns mecanismos são colocados a serviço da (tentativa de) contenção e controle da discricionariedade das decisões judiciais, reconhecendo-se de plano a irracionalidade dos juízes, e necessidade de respeito a alguns preceitos constitucionais a fim de obter a melhor decisão dentre todas as possíveis.

Atribui-se, então, ao Legislativo uma das causas em eventuais interferências pelo Judiciário, mas sob a perspectiva da decisão judicial (endogeneidade), sem o necessário cuidado com os vícios do processo legislativo, e todas as suas consequências.

Poderíamos atribuir uma outra justificativa às interferências no crescimento exponencial do sistema legal, com leis sendo produzidas muito velozmente, em média, cuja consequência é uma preparação legislativa fraca e escolha pobre dos textos normativos³⁵.

Assim, à medida que cresce o número de normas, também aumenta o risco de colisão entre elas, em que se tem como resultado a desordem, justamente pela ausência de sistematicidade, a ocasionar, também, o “enfraquecimento da ordem de segurança da interação social”³⁶.

Argumenta-se que o devido processo legislativo é o instrumento³⁷ para consecução da democracia³⁸, e por óbvio, todas as suas fases são imprescindíveis para a qualidade necessária à lei³⁹.

Esta é apenas uma perspectiva a ser analisada quando da discussão sobre o processo legislativo, e conseqüentemente, sobre a utilização de meios obstrucionistas nos trabalhos parlamentares.

³³ Kelsen, 1999.

³⁴ Hesse, 1991.

³⁵ Wintgens, 2013, p. 5.

³⁶ Wintgens, 2013, p. 4.

³⁷ Cattoni de Oliveira, 2016.

³⁸ Tanto no que se refere à utilização da lei para as mudanças sociais, quanto pela democratização no acesso aos textos legais (Soares, Fabiana, 2007).

³⁹ Delley, 2004; Soares, Fabiana, 2007; Almeida, 2007, e outros.

Em movimento contrário ao cenário acima exposto, alguns estudiosos reconhecem o papel de outros atores⁴⁰ na interpretação das normas (especialmente Constituição), criticam a exacerbada concentração de poder decisório no Judiciário⁴¹ e colocam o legislador como ator central na tomada de decisão política em dada sociedade⁴².

Um dos pontos mencionados é a prevalência na pesquisa de Direito sobre o processo judicial quando comparado ao legislativo (ou mesmo administrativo), inclusive com número quase ínfimo de faculdades de Direito que opta(ram) por inclusão de Processo Legislativo e/ou Legística como disciplina ainda que optativa quando em comparação com Processo Civil, Processo Penal ou mesmo Processo Trabalhista.

Reconhece-se que nem todos os estudiosos e pesquisadores de Direito estão conectados à elaboração de atos normativos, mas, assumindo-se que a norma é objeto no Direito, a sua edição também deve ser vista como pertencente ao mundo jurídico, com igual relevância dentro do arcabouço processual.

Historicamente, o processo (como parte de um sistema de regras obrigatórias) é construído para delinear limites à atuação do Estado, quando do exercício de suas funções e atribuições.

Ainda que existam processos e mecanismos de controle do poder, com o estabelecimento de limites e dispositivos jurídicos delineadores da atuação dos agentes estatais, não se pode ter como absoluta a racionalidade na decisão.

Por tal razão, faz-se um breve esboço sobre a racionalidade de tais atores sociais.

Racionalidade pode ser conceituada como: 1. qualidade ou caráter do que é racional, lógico; 2. capacidade de exercer a própria razão; 3. propensão para encarar fatos e ideias de um ponto de vista puramente racional. Também, pode-se dizer que “ser racional é produzir e consumir razões”.⁴³

Em sentido processual,

a racionalidade de uma decisão é estruturada sob a dependência desta se justificar como aplicação correta de um conceito; que para tanto, exige a tomada de postura que leve em conta a reconstrução dessa mesma tradição, a sua força normativa, e que a aplicação faça uso de uma genealogia do conceito *seletiva*, já que pressupõe sua progressividade cumulativa⁴⁴

⁴⁰ Dentre todos, HABERLE (1997).

⁴¹ WALDRON (2003; 2009), TUSHNET (1999), MENDES (2008), dentre outros

⁴² WINTGENS, 2013.

⁴³ NUNES *et al.*, 2018, p. 155.

⁴⁴ NUNES *et al.*, 2018, p. 160.

Uma vez que a racionalidade envolve exploração de conceitos, ou mesmo em como se encaram fatos e ideias, o primeiro elemento para questioná-la é justamente a parcialidade no processo, cujo cerne abarca as finalidades pretendidas, a forma de condução, os vieses cognitivos presentes na tomada de decisão, dentre outros elementos.

Chega-se à discussão envolta à racionalidade no processo decisório dos juízes, em contraposição à irracionalidade do legislador, afinal:

[...] não se deve mesmo esperar milagres de um procedimento legislativo racionalizado. Legislar permanecerá sempre uma hipótese colocada quanto à relação entre meios utilizados e objetivos visados. Essa incerteza resulta de nossa capacidade limitada de conhecer a realidade social, a complexidade das relações entre os atores sociais⁴⁵.

Um dos pontos nevrálgicos para se discutir a (ir)racionalidade do agente estatal é justamente a forma de condução ao poder e sua legitimação. Entende-se, por vezes, que a legitimidade de condução ao poder é suficiente para o exercício do poder, em que se tem como maior exemplo a realização de eleições, e investidura nos cargos, como única exigência para a existência de democracia. Não é o que ocorre no mundo real.

Existe todo um sistema de condições necessárias e suficientes para que se tenha, de fato, um poder devidamente controlado, e, portanto, mais direcionado às finalidades e objetivos do Estado.

Ao se analisar alguma discricionariedade dos agentes públicos tomadores de decisão, tem-se por (quase) certo de que cabe ao legislador um maior grau, uma vez que, diante de toda a polifonia e plurirepresentatividade das casas legislativas, o *não decidir* envolve um amplo conjunto de fatores e elementos decisórios. Se essa possibilidade de não decisão dos legisladores é em alguma medida aceita, o mesmo não ocorre com as decisões judiciais⁴⁶.

1.3 Pluralismo político

Ao se falar em obstrução parlamentar, construção de consensos e dissensos na seara parlamentar, deve-se de estudar mais a fundo o pluralismo político, justamente pelo fato de estar (mas não só) a disposição de minorias parlamentares para fazerem valer suas pretensões.

⁴⁵ FLUCKIGER; DELLEY, 2007, pp. 56-57

⁴⁶ “Há, no entanto, outra diferença que tem um peso muito maior: entre a liberdade com a qual o legislador tem o poder legal de selecionar seu regime legal, e a dependência legal do juiz sobre as disposições estatutárias que não lhe permitem outra escolha senão o efeito jurídico já estabelecido pelo estatuto” (BULOW, 1995) (tradução livre).

A Constituição de 1988 prescreve como fundamento da República Federativa do Brasil o pluralismo político, juntamente com a dignidade da pessoa humana (além de outros⁴⁷), tamanha a magnitude do assunto. Em diversos outros dispositivos dispõe acerca do regime democrático, pluripartidarismo, funcionamento parlamentar *etc.* Portanto, constituem-se a atividade parlamentar e a pluralidade de ideias como uma das bases do funcionamento do Estado.

A atividade parlamentar em si é fruto de discussões e deliberações dos mais diversos espectros ideológicos, tendo o dissenso como um dos seus elementos fundamentais, em contraposição a uma “excessiva idealização das práticas parlamentares para a aprovação das leis”⁴⁸. Afinal,

[...] o resultado da deliberação nem sempre é o consenso, mas, pelo menos, o desacordo mais bem informado com argumentos favoráveis e contrários, revelação de novas informações, construção de preferências individuais e coletivas e o posicionamento para a tomada de decisão⁴⁹.

Não se pode deixar de mencionar, ainda que sem pretensão de aprofundamento, sobre a democracia deliberativa, uma vez que útil à melhor compreensão da temática neste momento abordada.

Um primeiro ponto é tentar compreender a realização da deliberação mediada pelo direito, a orientar a política, com foco no processo deliberativo, e não no resultado, para a concretização da relação entre a esfera pública e as instituições, sendo impensável um modelo deliberativo não institucional⁵⁰.

A partir da necessidade de legitimação de governos democráticos, com a existência de decisões coletivas sobre o exercício do poder, emerge a democracia deliberativa na tentativa de operacionalização da soberania popular, “enquanto expressão da deliberação de todos”⁵¹, em que:

uma das condições necessárias para se atingir a legitimidade e a racionalidade em processos coletivos de tomada de decisão com relação a uma política é que as

⁴⁷ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

⁴⁸ NASCIMENTO, 2021, p. 144.

⁴⁹ PINHEIRO, 2024, p. 166.

⁵⁰ Para uma melhor compreensão do tema: HABERMAS, 2003.

⁵¹ FARIA, 2000, p. 47.

instituições políticas sejam organizadas de tal modo que aquilo que é considerado de interesse geral resulte de processos de deliberação coletiva, conduzidos racionalmente e de modo justo entre indivíduos livres e iguais⁵².

Habermas⁵³ ao elaborar seu entendimento sobre deliberação, enxergou a impossibilidade de se explicar ou entender a democracia tão somente como a existência de votação e com isso uma contagem sucessiva deles. Para tanto, propôs uma teoria que buscasse a fundamentação e legitimação das decisões políticas.

Desenvolve dentro dessa perspectiva a relação centro-periferia, em que no centro se encontram as instituições presentes no sistema político, como judiciário, executivo, congresso nacional, partidos políticos etc., enquanto na periferia estaria a esfera pública, representada, por exemplo, pelos grupos de interesse.

É justamente na existência desses distintos grupos que se encontra a legitimidade dos governos e respectivas instituições, pelo fato que as decisões serão tomadas com a devida fundamentação e justificação na esfera pública.

A deliberação é realizada diante de um cenário em que seja imprescindível a comunicação, dentro de um fórum, em que se supõe a liberdade e igualdade entre os participantes para trocarem argumentos e razões visando a produção daquele que fosse o melhor, apesar de que nem sempre tal fato é possível.

Coloca-se a deliberação não como uma mera agregação de preferências individuais visando um determinado resultado, mas sim como formação da razão pública, supondo um processo comunicativo e aberto aos cidadãos, dentro de espaços públicos, ou seja, “existência de esferas superpostas de produção de decisão, discussão e sondagens de informações que deveriam, em princípio estar abertas a todos”⁵⁴, em que se utiliza do discurso para a concretização de “um procedimento ideal para a deliberação e tomada de decisão”⁵⁵, de forma que todo o processo se dá por troca de argumentos racionais, visando decisões também tomadas de maneira racional.

Bohman⁵⁶ enxerga na deliberação um fator de melhora na qualidade da justificação política, bem como na produção de decisões, a partir do momento que estas estão sujeitas a um maior número de possibilidades e opiniões alternativas. Propõe ainda uma redefinição da

⁵² BENHABIB, 2009, p. 112.

⁵³ HABERMAS, 2003.

⁵⁴ BOHMAN, 2009, p. 33.

⁵⁵ COHEN, 2009.

⁵⁶ BOHMAN, 2009.

prática deliberativa, a partir de uma visão dialógica, em que se preza pelo diálogo com vistas à solução de eventuais conflitos, com a cooperação entre as partes e coordenação de resultados.

Cohen⁵⁷ também vincula a deliberação à troca de razões e ao argumento público, presumindo igualdade entre os cidadãos. Não há dúvida quanto à necessidade de se ter cidadãos iguais entre si, com a respectiva igualdade de condições quando da produção de razão pública entre si.

Ao partir do pressuposto de existência de uma sociedade com tanta disparidade entre os cidadãos, com distintas concepções religiosas, filosóficas, políticas, necessita-se da construção de uma sociedade em que se consiga a concretização dos direitos e garantias fundamentais de todos os cidadãos, e não somente da maioria.

O cerne da democracia referir-se-ia à criação e implementação de uma fórmula em que todos os indivíduos possuem voz a partir da possibilidade de igualdade na representação. Para ele, não basta a igualdade formal, há que se prezar também pela igualdade material, com o respeito a direitos e garantias fundamentais.

Pode-se perceber o preceito acima exposto quando de uma análise da forma com que os procedimentos legislativos são organizados e implementados pelo fato de que, a partir do ingresso de possíveis interessados em participar dos respectivos atos.

A adoção de um procedimento democrático objetiva a legitimidade decisória, uma vez que “de acordo com o modelo deliberativo, os procedimentos da deliberação geram legitimidade e também asseguram algum grau de racionalidade prática”⁵⁸, bem como a solução de conflitos interessantes a toda sociedade civil e que por uma série de motivos deve fazer parte do processo decisório, pois, “a democracia deve ser analisada a partir da relação entre esses dois pólos: as decisões tomadas no nível do sistema político devem ser fundamentadas e justificadas no âmbito da sociedade, através de uma esfera pública vitalizada”⁵⁹.

Há tempos não mais se reconhece democracia como sinônimo de vontade da maioria, uma vez que imprescindível a incorporação no processo decisório das minorias, ainda que eventuais votações se deem pelo majoritariedade.

Sobre o processo legislativo, e mais especificamente sobre as proposições, entende-se que:

[...] poderíamos arriscar que este elemento fundamental do processo legislativo – proposição – é que será impulsionado a partir de regras estabelecidas, as quais não só balizam o seu encaminhamento como também permitem e **asseguram uma**

⁵⁷ COHEN, 2009, p. 90.

⁵⁸ BENVENISTE, 2009, p. 112

⁵⁹ FARIA, 2000, p. 52.

convivência entre diversos interesses políticos que se contrapõem dentro de uma casa legislativa⁶⁰. (grifo nosso)

Depreende-se que a referida “convivência entre diversos interesses políticos que se contrapõem” é inerente ao processo legislativo, à atividade parlamentar e, consequentemente, à existência da democracia. Em havendo tão somente a prevalência de uma única matriz ideológica quando da tomada de decisões, passar-se-ia à autocracia e autoritarismo.

A coadunar com esta interpretação sobre decisões, Pinheiro reconhece a participação das minorias políticas⁶¹:

[...] a minoria continua a fazer parte da comunidade política e, ainda mais relevante, participa efetivamente da construção das decisões políticas por meio de oportunidades institucionalizadas e não institucionalizadas de influenciar esse processo de tomada de decisão. [...] em alguns casos, os ordenamentos jurídicos até reconhecem poderes expressos às minorias parlamentares (como direito de instalar comissão parlamentar de inquérito, recorrer de uma decisão de comissão, participar de reuniões de definição da agenda legislativa ou de órgãos do Poder Executivo). Isso demonstra que a minoria não é alijada do processo democrático durante o intervalo entre as eleições ou das decisões legislativas em que não foi vencedora. De modo diverso, em uma democracia, as minorias constantemente participam das atividades do poder político, inclusive do processo legislativo⁶².

A visão acima descrita também é compartilhada pelo ordenamento jurídico pátrio, ao conter, para além do princípio majoritário, diversas previsões constitucionais e regimentais reconhecendo direitos e prerrogativas legislativas às minorias parlamentares, e concedendo espaço independentemente da formação parlamentar vigente na legislatura. Exemplifica-se.

O §1º, artigo 58 da Constituição Federal prescreve que é assegurada a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares da Casa na formação das Mesas e de cada Comissão, inclusive nos períodos de recesso quando da composição da Comissão Representativa⁶³ do Congresso Nacional.

No RICD são vários os dispositivos referentes à representação proporcional e satisfação, também, aos interesses das minorias. Contexto presente no RISF, e envolto em princípios do processo legislativo também constatados noutros parlamentos do mundo ⁶⁴.

⁶⁰ AZEVEDO, 2001, p. 21.

⁶¹ Conceito utilizado em seu sentido amplo, a conter minorias sociais, étnicas, religiosas; minoria eleitoral que não atingiu quociente mínimo para eleger candidatos; e, minoria parlamentar, sem apoio para aprovação de suas proposições legislativas.

⁶² PINHEIRO, 2024, p. 70.

⁶³ “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**” (grifos nossos).

⁶⁴ Existem alguns estudos sobre direito legislativo e/ou parlamentar comparado, em que, especificamente em aspectos de obstrução, destaca-se a obra “Regimentos Parlamentares do Mundo: Sistemas Jurídicos e Ação

Logo em seu artigo 7º, ao prescrever exigências e formalidades para a eleição e composição da Mesa, o RICD dispõe acerca da distribuição dos cargos conforme o princípio da representação proporcional, em que cabe aos partidos ou blocos parlamentares a escolha prévia dos candidatos, permitindo-se também, candidaturas avulsas:

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, **de acordo com o princípio da representação proporcional**, tenham sido distribuídos a esses Partidos ou Blocos Parlamentares.

Art. 8º, caput: 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 (...);

(...)

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 **(grifo nosso)**.

Ainda, o RICD possibilita que a composição da Mesa se dê por acordo entre as bancadas, e, assim não se procedendo, a distribuição dos cargos cabe às Lideranças, da maior para a menor representação, no número de cargos correspondente a cada uma delas⁶⁵.

Mas não há dúvidas de que o princípio da representação proporcional é mais bem vislumbrado no dispositivo⁶⁶ que protege a Minoria Parlamentar⁶⁷, e assegura-lhe pelo menos um membro na Mesa, ainda que não lhe caiba lugar pela proporcionalidade.

Nitidamente, o que o Regimento pretende é a ocupação dos cargos da Casa pelos mais diversos grupos, a fim de sustentar o pluralismo político, e, por óbvio, da democracia, sob o enfoque da divergência, pluralidade de ideias e manifestação dos vários enquadramentos sociais. Sob esta concepção, José Afonso da Silva:

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um **processo de convivência social** numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; **pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade**; há de ser um processo de deliberação da pessoa humana das formas de opressão que não

Legislativa” (SOARES; OLIVEIRA; MACIEL, 2018), com menções a obstrução no Chile, França, EUA, Nova Zelândia e Inglaterra.

⁶⁵ Art. 8º, §1º, RICD.

⁶⁶ Art. 8º, §3º, RICD.

⁶⁷ Ressalta-se aqui a distinção já feita entre Minoria Parlamentar e minorias parlamentares. Essa, refere-se ao maior partido ou bloco que, em relação ao governo, oponha-se à Maioria, enquanto maior partido ou bancada da Casa.

depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício⁶⁸ **(grifo nosso)**.

Regimentalmente, minorias parlamentares se referem aos agrupamentos de parlamentares que se contrapõem à maioria, cujos Regimentos Internos da Câmara dos Deputados e do Senado (vigentes até janeiro de 2024) assim conceituam:

RICD: 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. **(grifo nosso)**

RISF: Art. 65. A Maioria, a Minoria e as representações partidárias terão líderes e vice-líderes.

§ 1º A Maioria é integrada por bloco parlamentar ou representação partidária que represente a maioria absoluta da Casa.

§ 2º Formada a Maioria, **a Minoria será aquela integrada pelo maior bloco parlamentar ou representação partidária que se lhe opuser.**

(...) § 5º Na hipótese de nenhum bloco parlamentar alcançar maioria absoluta, assume as funções constitucionais e regimentais da maioria o líder do bloco parlamentar ou representação partidária que tiver o maior número de integrantes, e da minoria, o líder do bloco parlamentar ou representação partidária que se lhe seguir em número de integrantes e que se lhe opuser. **(grifo nosso)**

Extraí-se dos conceitos acima que minorias não são os partidos ou blocos menos numerosos existentes nas Casas Legislativas, mas sim os maiores que se opuserem à Maioria Parlamentar.

Por certo que um dos instrumentos à disposição das minorias parlamentares para consecução de suas atribuições e defesa de interesses é justamente a obstrução.

⁶⁸ SILVA, 2006, p. 123.

2. OBSTRUÇÃO PARLAMENTAR

2.1. Conceitos e compreensões

Em 1952, Mata-Machado já nos apresentava um trabalho inovador sobre obstrução parlamentar, em que reuniu todo seu conhecimento científico com a experiência enquanto parlamentar para nos contemplar com a sua percepção sobre o assunto:

Incidente acontecido conosco na Assembléia Legislativa do Estado conduziu-nos a meditar sobre o direito de obstrução, afirmado, um tanto por instinto, em agitado momento dos debates. Pediram-me enfaticamente um texto de lei, um artigo regimental, um dispositivo qualquer que assegurasse às minórias parlamentares o exercício daquele direito. Não os pude dar. E só me ocorreram, então, idéias gerais sobre liberdade, essas que acima resumo, e a confissão, em linguagem vulgar e galhofeira, de que também não me achava habilitado a dizer em que norma positiva se funda a liberdade de ser um representante do povo trabalhador ou patrão, branco ou preto, de usar cabeleira grisalha ou reluzente careca, de falar em cassange ou em vernáculo puro, de usar gravata vermelha ou botina de elástico⁶⁹.

Então, ao pensarmos em desempenho das atividades parlamentares, sabe-se que a utilização do tempo se dá em menor parte às votações⁷⁰, e articular, buscar consensos, ou dissensos, a maior, o que leva à conclusão de ser de extrema relevância o estudo sobre ‘táticas parlamentares’⁷¹ para a compreensão da essência legislativa.

Nos estudos voltados para a análise da decisão dos legisladores, um aspecto particular **(o papel das táticas parlamentares) com frequência fica relegado a plano desvinculado da disputa argumentativa**. A limitação a um enfoque estritamente argumentativo, centrado no aspecto discursivo, e que desconsidera o curso de ação global dos parlamentares, é incompleto para dar conta das práticas parlamentares observadas no dia a dia dentro do Poder Legislativo. Por isso, aqui se entende que prestar *atenção às manobras dos legisladores* – calcadas ou não nos regimentos internos das casas legislativas, voltadas para o alcance de posições favoráveis no processo de elaboração e deliberação de normas legais – **é medida salutar para avaliar a decisão legislativa (grifos nossos)**.

Assim, Nascimento⁷² salienta a importância de lançar luz às táticas parlamentares. Ressalta que, mesmo dentro dos estudos legislativos, há uma preterição sobre o que chama de ação global dos parlamentares. Dentre estas práticas, obstruir.

⁶⁹ MATA-MACHADO, 1952.

⁷⁰ Ainda que a “[...] a principal manifestação juridicamente válida da vontade do parlamentar [...]”(NASCIMENTO, 2021b).

⁷¹ Definida por NASCIMENTO, 2021b, como “conjunto de manobras estratégicas empregadas pelos parlamentares, partidos políticos e o presidente da república, durante o processo de elaboração legislativa, com vistas a obter posições favoráveis na tomada de decisão, pelo uso das regras dos regimentos internos ou não”.

⁷² NASCIMENTO, 2021b.

Obstrução é um instrumento formal e previsto regimentalmente em países como EUA e Brasil, do qual se valem, principalmente, as minorias parlamentares para prorrogar votações de determinadas proposições na tentativa de mudar a situação política sobre aquele tema em específico, visando, por exemplo, ganho de tempo, obtenção de novos votos contrários ou favoráveis etc.

Jellinek⁷³ alertava se tratar de um fenômeno internacional:

A obstrução parlamentar não é mais um mero interlúdio na história deste ou daquele parlamento. Tornou-se um fenômeno internacional que, de forma ameaçadora, põe em questão todo o futuro do governo parlamentar. Nem são, de fato, apenas as assembleias legislativas da Europa das quais os relatos de obstrução parlamentar são trazidos. **É conhecido nos quatro cantos do globo (grifos nossos).**

Comumente compreendida dentro de uma perspectiva contramajoritária, a obstrução é utilizada por minorias para atrasar ou derrotar algum projeto ou dispositivo específico que contém amplo apoio parlamentar, ao mesmo tempo em que é usada para atrasar legislação que era — ou provavelmente seria — inaceitável para a maioria do público⁷⁴.

Também:

Parte da literatura tende a associar a obstrução a uma ferramenta só da oposição ao governo, ou típica das minorias parlamentares, mas convém registrar que as maiorias também podem acabar se valendo desses mecanismos, pois estes são, em sua grande maioria, ferramentas regimentais, cuja conformação normativa, portanto, varia conforme cada Casa Legislativa⁷⁵.

Abordagem teórica e objetiva de obstrução é trazida por Inácio⁷⁶ ao compreender a relevância do processo legislativo para as oposições:

[...] a dinâmica do jogo parlamentar — dada a possibilidade de utilizar procedimentos para modificar o contexto decisório — é crucial para a atuação das oposições em um ambiente em que a maioria, constituída sob a forma de coalizão de Governo, carteliza o processo legislativo. Com oportunidades restritas para competir na definição da agenda legislativa, quando na condição de minoria legislativa, as oposições recorrem aos procedimentos e recursos regimentais para modificar ou elevar os custos de aprovação da agenda apoiada pela maioria.

⁷³ JELLINEK, 1904.

⁷⁴ BELL, 2010, p. 10.

⁷⁵ NASCIMENTO, 2024.

⁷⁶ INÁCIO, 2009, p. 359.

Há adeptos⁷⁷ e opositores⁷⁸ à obstrução parlamentar. Se por um lado se defende a possibilidade de minorias reagirem às majorias decisórias, a fim de evitar eventual “ditadura da maioria”, por outro critica-se justamente que um pequeno grupo de parlamentares possa suspender importante processo político decisório, a desrespeitar, portanto, o princípio democrático.

Por um lado, poder-se-ia argumentar sobre um possível direito fundamental à obstrução, como uma prerrogativa parlamentar inerente ao exercício das atividades legislativas.

A hipótese seria de que, apesar de se tratar de um direito legislativo secularmente utilizado, no Brasil, o direito de obstrução tem sido esvaziado a ponto de ter atingido o seu núcleo essencial, em que se questiona, inclusive, se ainda há que se falar em sua existência, reconhecendo-se que movimento de esvaziamento legal, a objetivar, aparentemente, a exclusão da obstrução do universo legislativo, noção esta obtida do aprofundamento de recentes alterações regimentais, especialmente na Câmara dos Deputados, a partir da análise da Resolução nº 21/2021.

Então, qualquer tentativa de suprimir ou reduzir as prerrogativas parlamentares para exercício de suas funções não encontra guarida na Constituição Federal, através de seus mais diversos princípios, devendo ser extirpada do ordenamento jurídico, em que quaisquer alterações regimentais, legais e constitucionais que inviabilizem a sua efetivação, padeceriam de legitimidade, com a subsequente necessidade de extirpação do ordenamento jurídico.

A obstrução parlamentar se trataria, ou não, de um direito ínsito à atividade parlamentar, ou seja, estaria dentre as diversas prerrogativas inerentes ao chamado “devido processo legislativo”.

Por outro lado, tem-se a não concepção da obstrução como um direito fundamental à atividade legislativa, mas sim como um abuso de direito de que se valem os parlamentares para dilatar, suspender, alongar, o processo legislativo em si.

Neste sentido:

Desde um ponto de vista estritamente jurídico, a obstrução parlamentar estaria mais para um caso de abuso de direito ou fraude à lei (especialmente ao regimento interno, no caso), já que os diversos mecanismos que viabilizam a obstrução – embora contem com previsão normativa – são acionados não para os seus respectivos propósitos

⁷⁷ “Para parte da literatura, a obstrução parlamentar faz parte do jogo da política, é normal nas democracias e não implica qualquer transgressão às regras regimentais ou constitucionais. Para essa visão, como já dito, a institucionalização dos instrumentos de obstrução parlamentar seria o que garante às minorias (ou à oposição) a possibilidade de fazer frente ao governo” (NASCIMENTO, 2024).

⁷⁸ “De outro lado, há autores como Georg Jellinek, para quem a obstrução parlamentar é contrária tanto ao direito das majorias de decidir, quanto aos próprios parlamentares como instituições. Por isso, haveria de ter limites. Mudanças nas regras regimentais seriam necessárias para contornar essas estratégias” (NASCIMENTO, 2024).

originais, mas com os objetivos típicos de obstrução, notadamente de retardar ou inviabilizar a proposição legislativa⁷⁹.

Se por um lado há essa percepção de abuso de direito ou fraude à lei, por outro há, de fato, autores que pugnam pela essencialidade da obstrução, reconhecendo-a como um dos elementos do exercício parlamentar, com defesa de previsão regimental com instrumentos e mecanismos obstrucionistas.

Não se trata de um tema fácil de destrinchar, justamente pelas compreensões envoltas ao papel do legislador e consequente exercício das atividades parlamentares.

Pelo cuidado com a análise aos limites da obstrução, Nascimento⁸⁰ não adere ao que retrata como “visão romantizada de um suposto direito fundamental à resistência consubstanciada na obstrução parlamentar”, e, inclusive, adotada por este autor em outros momentos.

Reconhecendo a fundamentalidade da obstrução:

A tática de obstrução, a despeito de tornar o processo mais demorado e custoso, dificilmente irá impedir a votação de alguma proposição quando aquela é de interesse da maioria, sobretudo em um presidencialismo de coalizão que não colocou grandes entraves à formação de maiorias governistas para o Poder Executivo pós-1988 (Carreirão, 2014). **Contudo, sua existência é imprescindível a regimes democráticos, uma vez que aprimora o próprio processo legislativo**, obrigando o governo — ou a maioria do momento — a sentar-se à mesa e a negociar, fazendo concessões e acordos (Hiroi; Rennó, 2014), **ao passo que incorpora o dissenso ao processo legislativo, característica basilar nas democracias representativas devido ao pluralismo do meio social** (Soares; Santos, 2019). Por outro lado, quando se dificulta muito o direito obstrucionista de minorias políticas, pode-se ganhar tempo e agilidade no processo legislativo, **mas há prejuízo na qualidade do debate e no aprimoramento de políticas públicas (grifos nossos)**⁸¹.

De toda forma, a obstrução é reconhecida como uma das variadas práticas pelas próprias Casas Legislativas, Câmara dos Deputados, Senado Federal e Congresso Nacional brasileiros, e do Senado dos Estados Unidos (EUA)⁸².

Por exemplo, com citação expressa em seus sítios eletrônicos, em que conceituam, e, no caso do Senado dos EUA, com maior especificação, já que discorrem não apenas sobre o conceito, mas também apresentam a visão histórica geral, principais momentos, artigos sobre o tema, dentre outros materiais para auxiliar na compreensão sobre o tema.

⁷⁹ NASCIMENTO, 2024.

⁸⁰ NASCIMENTO, 2024.

⁸¹ ALVES; SOARES, 2024..

⁸² Disponível em: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture.htm>; <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture/overview.htm>; <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture/highlights.htm>; <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture/resources.htm>. Acesso em 3 de fevereiro de 2024.

Ao levantar controvérsia acerca da constitucionalidade/legalidade de obstrução (*filibustering*), especialmente se se considerar “desrespeito” à regra da maioria, expõe-se⁸³ que a Suprema Corte dos EUA decidiu duas vezes pela permissão em sua utilização embora não prevista explicitamente na Constituição ou no Regimento Interno do Senado daquele país, valendo-se, inclusive da previsão regimental de que “nenhum Senador interromperá outro sem o seu consentimento” (Rule XIX, Section 1(a)).

Quanto mais longo o tempo de tramitação de determinado projeto, maior o grau de incerteza sobre o seu conteúdo, já que vários fatores podem interferir em seu escopo e resultado. Entende-se que “a falta de expediência na tomada de decisão pode aumentar o preço do apoio, tanto em relação a apoiadores indecisos ou recalcitrantes quanto à conversão de críticos”⁸⁴, podendo ocasionar a retirada de pauta, dentre outras consequências.

Para o Senado Federal brasileiro, trata-se de “recurso usado para evitar a votação de determinada matéria. É anunciada pelo líder do partido ou do bloco, fazendo com que os parlamentares liderados se retirem do Plenário. Apenas o líder do partido ou do bloco em obstrução permanece em Plenário”⁸⁵.

Já na Câmara dos Deputados⁸⁶,

Considera-se obstrução qualquer medida utilizada pelos Deputados, com amparo no Regimento, que obste ou atrase a tramitação de uma matéria. A forma mais comum de obstrução é a declaração de “em obstrução” feita por bancada como forma de orientar seus membros a não votarem em determinada matéria, negando o quórum para deliberação

E o Congresso Nacional⁸⁷ assim conceitua em seu glossário:

Em sentido lato, é a utilização, pelos parlamentares, de todos os meios regimentais para protelar ou evitar a votação de determinada matéria. Os mecanismos mais utilizados são os pronunciamentos, pedidos de adiamento da discussão e da votação e saída do Plenário para evitar quórum. Em sentido estrito, é o instrumento usado para evitar a votação de determinada matéria, anunciado pelo líder do partido ou do bloco, fazendo com que os parlamentares liderados não tenham consideradas suas presenças para quórum de deliberação.

⁸³ BELL, 2010, p. 19.

⁸⁴ HIRÓI; RENNÓ, 2014, p. 10.

⁸⁵ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/obstrucao>. Acesso em 3 de fevereiro de 2024.

⁸⁶ Disponível em: https://educacaoadistancia.camara.leg.br/cliقة_regimento/card/133;

<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/acessibilidade/glossarios/dicionario-de-libras/o/obstrucao>. Acesso em 3 de fevereiro de 2024.

⁸⁷ Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/obstrucao>. Acesso em 3 de fevereiro de 2024.

Como se verá, deliberação é um dos princípios fundantes da produção normativa (e um dos meios de operacionalização da obstrução) especialmente pela produção de efeitos positivos em razão da inserção dos mais diversos argumentos e razões levados ao processo, especialmente se se pensar que

[...] a deliberação permite que sejam publicizados posicionamentos minoritários ou diferentes nuances dos argumentos da maioria para que exista a vocalização de demandas que dificilmente reverberariam no discurso oficial institucionalizado caso a decisão fosse tomada por um ou poucos agentes públicos – ainda que fossem apresentadas justificativas para tanto⁸⁸.

Exemplo contemporâneo do acima infirmado é a discussão/votação do PL 1904/2024. Tal proposição⁸⁹ visa alterar o Código Penal a fim de equiparar a pena para o aborto após 22 semanas de gestação àquela aplicada ao homicídio simples, a valer inclusive em casos de estupro, hipótese hoje afastada do ordenamento jurídico.

O PL foi apresentado em 17 de maio de 2024, com requerimento de Urgência protocolado em 4 de junho, votado e aprovado aos 12 de junho. O que se pode interpretar é uma análise açodada pela Câmara ao menos até a aprovação do requerimento de urgência, pois menos de um mês entre a distribuição do PL e votação da urgência.

Ocorre que, desde então, a sociedade mobilizada⁹⁰ com a situação (dentre outros motivos pelo retrocesso legal e pela pena pretendida ser maior à gestante que realizar o aborto do que ao estuprador) vem discutindo de maneira mais incisiva sobre o PL, com manifestações⁹¹, discursos, enquetes, notas de repúdio⁹², recorrendo-se aos parlamentares para tentativa de reversão *etc.* Salienta-se acesso e votação expressivos no sítio da Câmara dos Deputados⁹³, sendo objeto de imenso destaque na comunicação da Casa: “Projeto sobre aborto atinge 6,1 milhões de visualizações no site da Câmara”⁹⁴.

⁸⁸ Pinheiro, 2024, pp. 163-164.

⁸⁹ Inteiro teor disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2425262&filename=PL%201904/2024; Acesso em 17 de junho de 2024.

⁹⁰ “A reação provocou um recuo do presidente da Câmara, Arthur Lira (PP-AL), responsável por colocar o texto para votação em regime de urgência”.

Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/congresso/2024/6/14/com-98--de-rejeicao-em-enquete-na-camara--projeto-que-equipara-a>. Acesso em 17 de junho de 2024.

⁹¹ Por todo o noticiário, <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/14/pl-do-aborto-mobiliza-a-sociedade-e-leva-protestos-as-ruas-em-meio-a-silencio-do-governo-lira-sinaliza-recuo.ghml>; Acesso em: 17 de junho de 2024.

⁹² Inclusive por parte de profissionais desta Instituição: https://secure.avaaz.org/community_petitions/po/deputado_arthur_lira_nota_de_repudio_ao_pl_1904_2024_contra_o_aborto_legal/?zflCfmb; Acesso em 18 de junho de 2024.

⁹³ Resultado parcial até às 03:18, de 17 de junho de 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/enquetes/2434493/resultados>;

⁹⁴ Disponível: <https://www.camara.leg.br/noticias/1073370-projeto-sobre-aborto-atinge-61-milhoes-de-visualizacoes-em-dois-dias-no-site-da-camara/>. Acesso em 18 de junho de 2024.

ENQUETE DO PL 1904/2024



Figura 1 ⁹⁵

“Projeto sobre aborto atinge 3,1 milhões de visualizações em dois dias no site da Câmara” (grifos nossos):

O setor responsável pela comunicação interativa da Câmara dos Deputados registrou um interesse atípico pelo Projeto de Lei 1904/24, do deputado Sóstenes Cavalcante (PL-RJ) e outros 32 parlamentares, que equipara ao homicídio o aborto de gestação acima de 22 semanas. A proposta atingiu 3,1 milhões de visualizações e 780 mil interações em apenas dois dias – 12 e 13 últimos.

Desde o início do ano, estão sendo monitorados cerca de 109 mil propostas nos canais da Câmara, que juntas geraram quase 30 milhões de visualizações. O PL 1904/24 se tornou responsável por 12,22% dessas visualizações em apenas dois dias, enquanto a segunda proposta mais visualizada responde por apenas 3,02%.

Até agora, houve 776.939 votos na enquete da proposta, no site da Câmara. A grande maioria (88%) declarou que "discorda totalmente" da proposta. Na quinta-feira (13), em razão do alto número de acessos simultâneos, a página de enquete retornou mensagem de erro para 4% dos usuários, mas o problema foi imediatamente corrigido.

O projeto tramita em regime de urgência e pode ser votado diretamente no Plenário, sem passar antes pelas comissões da Câmara⁹⁶.

Além das formas politicamente institucionalizadas acima citadas, ressalta-se movimento de *aparente*⁹⁷ obstrução ao trâmite do PL 1904/2024. Veja-se, a Deputada Erika Hilton

⁹⁵ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/enquetes/2434493/resultados>; Acesso em: 17 de junho de 2024

⁹⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1073370-projeto-sobre-aborto-atinge-31-milhoes-de-visualizacoes-em-dois-dias-no-site-da-camara/>; Acesso em 17 de junho de 2024.

⁹⁷ Como mencionado, e posteriormente explorado, são três tipos de requerimentos historicamente utilizados para obstrução, apesar de não se poder dizer com plena certeza, uma vez que os Requerimentos não apresentam

(PSOL/SP) apresentou na mesma data da aprovação da urgência, três requerimentos: Retirada de Pauta (RPD 1); Votação pelo Processo Nominal (RPD 2); Destaque para Votação em Separado (RPD 3):

Página Inicial / Atividade Legislativa / Projetos de Lei e Outras Proposições / Requerimentos Apresentados - PL 1904/2024

Requerimentos Apresentados - PL 1904/2024

PL 1904/2024 Mensagens, Ofícios e Requerimentos

Plenário (PLEN)

Número	Tipo	Data de Apresentação	Autor	Ementa
REQ 1861/2024	Requerimento de Urgência (Art. 155 do RICD)	04/06/2024	Eli Borges	Requer regime de urgência para apreciação do Projeto de Lei 1904/2024, que acresce dois parágrafos ao art. 124, um parágrafo único ao artigo 125, um segundo parágrafo ao artigo 126 e um parágrafo único ao artigo 128, todos do Código Penal Brasileiro, e dá outras providências. Inteiro teor
REQ 1938/2024	Requerimento de Inclusão ou Retirada de Assinatura em Proposição de Iniciativa Individual	06/06/2024	Fred Linhares	Requer inclusão de coautoria ao PL 1904/2024 Inteiro teor
REQ 2173/2024	Requerimento de Apensação	11/06/2024	Marcos Pollon	Requer a apensação do Projeto de Lei nº 1920 de 2024, ao Projeto de Lei nº 1904 de 2024, por tratarem de matérias correlatas e se encontrarem em fase que se permite tramitação conjunta, nos termos regimentais. Inteiro teor
RPD 1 => PL 1904/2024	Requerimento de Retirada de Pauta	12/06/2024	Erika Hilton	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 1904/2024 Inteiro teor
RPD 2 => PL 1904/2024	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	12/06/2024	Erika Hilton	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 1904/2024 Inteiro teor
RPD 3 => PL 1904/2024	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	12/06/2024	Erika Hilton	Requerimento de Votação Nominal-Destaque para Votação em Separado - PL 1904/2024 Inteiro teor

Figura 2 ⁹⁸

Em publicação mais recente no sítio da Câmara, noticiou-se o adiamento para o segundo semestre de 2024, cujo objetivo é “criar uma comissão com representantes de todos os partidos para debater a proposta”⁹⁹, comprovando que no processo legislativo também há espaço para a luta pelo aumento nos “[...] custos de negociação para que um projeto seja colocado em votação”¹⁰⁰, em razão da ampla divulgação.

A decisão da maioria de usar instrumentos antiobstrução afeta substancialmente a probabilidade de obstrução por parte das minorias¹⁰¹. Se a minoria percebe que a maioria está prevendo uma obstrução, os eventuais obstrucionistas devem medir se os benefícios esperados

Justificativa e não há publicação nos órgãos de imprensa sobre tal intenção, apesar das manifestações veementes da Deputada contra o PL (<https://www.youtube.com/watch?v=JhoyS0vsBWw>). Acesso em 17 de junho de 2024.

⁹⁸ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_requerimentos?idProposicao=2434493; Acesso em 17 de junho de 2024

⁹⁹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1074439-projeto-sobre-aborto-sera-debatido-por-comissao-no-segundo-semester-afirma-lira/> Acesso em: 18 de junho de 2024.

¹⁰⁰ PINHEIRO, 2024, p. 307.

¹⁰¹ KOGER, 2010.

justificam o custo. Se a minoria percebe que a maioria pode ceder ou tentar bloquear a obstrução, o custo de obstruir é reduzido, tornando a obstrução mais provável.

Portanto, são várias as abordagens e requerimentos sucessivos a visar um prolongamento, ou mesmo suspensão do trâmite legislativo, a caracterizar elementos de obstrução parlamentar.

Ainda sobre a conceituação de obstrução, o Senado norte-americano entende obstrução como “ação destinada para prolongar o debate e atrasar ou impedir a votação de um projeto de lei, resolução, emenda ou outra questão”¹⁰², portanto, inserida na noção de debates ilimitados. Em outra página eletrônica¹⁰³, há uma ampliação na compreensão, ao se entender que dentre os mecanismos de obstrução, está a utilização de debates ilimitados.

Há todo um interesse em se analisar obstrução (estuda o mecanismo de *filibustering* no Senado estadunidense) em razão do alto drama político envolvido, bem como do desvio ao princípio majoritário, ora regra nas instituições democráticas. Salienta-se¹⁰⁴ também sobre a não simplicidade em se compreender as suas características e nuances, por não se referir tão somente ao oferecimento de emendas ou objeção aos líderes. Trata-se, outrossim, de “ato deliberado realizado com a intenção de interromper o processo legislativo para os próprios propósitos de um legislador — o que pode ser muito complicado ou até mesmo desconhecido”, a apontar ser esta uma das prováveis razões para o desconhecimento sobre o *filibuster*. Há que se ressaltar, portanto, a alta complexidade por detrás da compreensão à obstrução parlamentar.

Independentemente da extensão conceitual, é evidente a adoção da obstrução como meio de as minorias parlamentares se contraporem à “tirania da maioria”¹⁰⁵.

Exemplifico. Em sua autobiografia intitulada “Uma Terra Prometida”, o ex-Presidente dos EUA, Barack Obama reserva uma parte do livro à descrição de algumas obstruções no Congresso que sofrera durante seu mandato.

Reconhece tanto a institucionalização da prática quanto a dificuldade em se lidar com ela, ao mencionar que “também precisava enfrentar uma artimanha institucionalizada nos

¹⁰² “(...) for the use of the filibuster, a loosely defined term for action designed to prolong debate and delay or prevent a vote on a bill, resolution, amendment, or other debatable question”. Disponível em: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture.htm>; Acesso em 4 de maio de 2024.

¹⁰³ Disponível em: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture/overview.htm>; Acesso em 4 de maio de 2024.

¹⁰⁴ BELL, 2010, p. 9.

¹⁰⁵ “Whether praised as the protector of political minorities from the tyranny of the majority, or attacked as a tool of partisan obstruction, the right of unlimited debate in the Senate, including the filibuster, has been a key component of the Senate’s unique role in the American political system”. Disponível em: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture.htm>; Acesso em 4 de maio de 2024.

procedimentos — a obstrução no Senado — que, ao fim e ao cabo, se tornaria a dor de cabeça política mais crônica de meu governo”¹⁰⁶.

Acerca das práticas filibusteristas no Senado estadunidense:

Os obstrucionistas são difíceis de identificar definitivamente e, até recentemente, os esforços para catalogar o uso da tática não identificaram o senador ou senadores responsáveis por liderar o esforço dilatório. Esforços anteriores para analisar o obstrucionista **provavelmente não incluíram dados** de senadores (senator-level data) em suas **análises devido à dificuldade em obtê-los**; essa falta de análise em nível individual despojou grande parte da análise acadêmica do obstrucionista de sua essência (color) (e, como os exemplos anteriores sugerem, o Senado certamente teve sua cota de personalidades, muitas das quais lideraram obstrucionistas)¹⁰⁷ **(grifos nossos)**.

Pode-se questionar se a utilização de táticas obstrucionistas se daria para travar projetos contrários ao interesse do próprio parlamentar ou da população (ou parte dela). Não há clareza nesta resposta. Ao mesmo tempo em que se verifica obstrução para travar projetos em proteção aos interesses dos eleitores, também se constata a defesa de questões importantes para os parlamentares e de alta repercussão política¹⁰⁸.

Em sua descrição sobre os fatos à época, Obama trabalha com uma riqueza de detalhes de quem vivenciava toda a relação institucional de poderes:

A Constituição não cita em momento nenhum a obstrução das sessões legislativas por meio de longos discursos. Essa prática surgiu por acaso: em 1805, o vice-presidente Aaron Burr insistiu com o Senado que se eliminasse a “moção de procedimento” — um dispositivo parlamentar padrão que permite que uma maioria simples de qualquer legislatura encerre o debate sobre algum tema e passe à votação. (Consta que Burr, que pelo jeito nunca desenvolveu o hábito de pensar as coisas a fundo, considerava esse dispositivo uma perda de tempo.) **Não demorou para que os senadores descobrissem que, sem uma medida formal para encerrar os debates, qualquer parlamentar poderia travar o andamento dos trabalhos no Senado — e, com isso, obter as mais variadas concessões dos colegas frustrados — simplesmente falando sem parar e se negando a ceder a palavra.** Em 1917, o Senado disciplinou esse procedimento adotando a “cloture”, o encerramento do debate, dispositivo segundo o qual o voto de dois terços dos senadores presentes punha fim a esse tipo de obstrução. Nos cinquenta anos seguintes, a obstrução por meio de discursos prolongados foi utilizada com muita parcimônia — mais notadamente por democratas sulistas tentando obstruir a aprovação de leis contra o linchamento, a discriminação salarial e outras iniciativas que ameaçavam mudar a situação dos negros. **Aos poucos, porém, a prática se tornou mais rotineira e mais fácil de manter, se convertendo numa arma mais poderosa, num meio para que a bancada minoritária alcançasse seus objetivos.** A mera ameaça de debates obstrucionistas muitas vezes bastava para bloquear o andamento de uma lei. **Nos anos 1990, com o endurecimento da rivalidade entre republicanos e democratas, a bancada que fosse minoritária poderia — e iria — barrar qualquer lei que não fosse de seu agrado, desde que seus parlamentares se mantivessem unidos e tivessem pelo menos os 41 votos necessários para impedir que se encerrasse o procedimento obstrucionista.** Assim, **sem nenhuma base**

¹⁰⁶ Obama, 2020, pp. 409-410.

¹⁰⁷ BELL, 2010, p. 10.

¹⁰⁸ BELL, 2010, p. 10.

constitucional, sem debate público e inclusive sem o conhecimento da maioria dos americanos, a aprovação de uma lei no Congresso passara a exigir na prática sessenta votos no Senado, **o que muitas vezes era chamado de “supermaioria”**. Quando me tornei presidente, a tática havia se tornado tão intrínseca à rotina do Senado — **vista como uma tradição imprescindível e valiosa** —, que ninguém se importava muito em discutir a possibilidade de mudá-la nem de acabar com a situação. E era por isso que, mesmo tendo acabado de vencer uma eleição com esmagadora margem e o apoio da mais ampla maioria parlamentar desde muitos anos, eu não conseguia mudar o nome de uma agência do correio e muito menos aprovar nosso pacote de incentivos sem obter alguns votos republicanos. Seria assim tão difícil?¹⁰⁹.

Em várias outras passagens da obra, Obama discorre sobre obstrução, mas a citação acima elucida muito bem a situação por ele vivenciada durante seu mandato, com dificuldade em governar em razão das obstruções, ainda que com maioria congressual e vitória em duas eleições.

Para Arenberg e Dove (2015, p. 2):

Quase esquecido ou simplesmente rejeitado está o papel que o debate ampliado desempenhou ao dar voz às minorias, protegendo o papel moderador do Senado e o seu lugar como contrapeso pretendido a um executivo que de outra forma não seria controlado. Nestes tempos de extrema polarização partidária, este papel é mais, e não menos, importante (tradução livre).

Verifica-se da nota acima que Arenberg e Dove, então, observam o papel da obstrução em tempos de polarização, considerando-a mais, e não menos importante. Também dentro desta perspectiva, “a obstrução é um contrapeso interessante à polarização dos partidos do Congresso, outro tópico de interesse popular e acadêmico”¹¹⁰.

Materialmente, dentre as prerrogativas, tem-se a obstrução como instrumento à disposição de parlamentares para exercerem as suas funções e atribuições conferidas por meio do mandato. Em 1952 já se escrevia que “(...) a história de todos os parlamentos refere-nos que sempre se exercitou o direito de obstruir”, e ainda “(...) pois o direito de obstruir é pressuposto da ação parlamentar”¹¹¹. Contextualiza-se tal compreensão com fala não tão distante do parlamentar Randolfe Rodrigues, noticiada pela CNN¹¹²:

O líder do governo no Congresso Nacional, Randolfe Rodrigues (sem partido-AP), avalia que a obstrução à votação de pautas importantes no plenário é um “direito” da oposição, mas que os parlamentares opositores são minoria.

¹⁰⁹ OBAMA, 2020, p. 411.

¹¹⁰ KOGER, 2010, p. 6.

¹¹¹ MATA-MACHADO, 1952.

¹¹² Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/base-governista-tenta-driblar-ameaca-de-obstrucao-na-camara-e-aprovar-texto-para-aumentar-arrecadacao/>; Acesso em 18 de junho de 2024.

Mata-Machado¹¹³ entende que a obstrução não se trata apenas de um mero artifício utilizado pelos parlamentares para tumultuar as sessões legislativas, mas, ao contrário, enxerga-a sob a perspectiva de elaboração legislativa à disposição das minorias parlamentares. Então, um meio, dentre tantos outros, de legislar. Para tanto, vale-se de Kelsen:

A obstrução chama-se *técnica* quando consiste no emprêgo formal de meios regimentais, como: longos discursos; provocação de votações nominais; apresentação de proposições incidentais, que se devam discutir antes dos assuntos da ordem do dia, etc. *Não é possível, em absoluto, rechaçá-la* como incompatível com o sistema de maiorias, já que tal sistema não se pode identificar com o *domínio* destas últimas. Com efeito, a obstrução tem sido muitas vezes um meio não de tornar impossível em absoluto a formação da vontade parlamentar, mas, ao contrário de obrigar (as maiorias) a segui-la.

A ideia central trazida por Mata-Machado é de que as discussões, proposições, moções, discursos *etc.* são instrumentos legítimos conferidos às minorias para o devido exercício parlamentar, e, portanto, devem ser considerados como regras em Casas Legislativas e respectivos Regimentos, enquanto o encerramento das discussões, corte abrupto e redução ao tempo de fala são exceções, e que por tal razão devem ser o máximo possível restritas.

Ao investigar incidência de movimentos obstrucionistas na Câmara dos Deputados entre 1991 e 2010, Hiroi e Rennó entendem a obstrução dentro da perspectiva de retardamento da tomada de decisão, conceituando-a como “estratégia de protelação do processo decisório em uma casa legislativa”, e que pode ocorrer sob várias práticas.

Ainda,

[...] a obstrução do processo legislativo é uma tática que os descontentes acerca da proposta discutida podem usar para impedir ou alterar sua tramitação. Ou seja, ainda que restritas a escolhas procedimentais, estas mudanças de rito podem implicar maiores oportunidades para a revisão do conteúdo de uma proposição e para o surgimento de novos impasses. Para os autores da proposição, atrasos de deliberação têm custos óbvios, pois estes podem ver seus assuntos de interesse relegados a um tempo de espera cada vez mais longo ou até serem substituídos por outras discussões, com implicações eleitorais. Afinal, a incapacidade de aprovar algo que responda a uma demanda específica de um eleitorado tem implicações eleitorais¹¹⁴.

O que se constata das perspectivas trazidas por Mata-Machado e Hiroi e Rennó é que há uma compreensão diferente sobre obstrução. Enquanto aquele aborda-a como instrumento, parte inerente do legislar, instrumento à disposição dos parlamentares, estes entendem como protelação e descontentamento.

¹¹³ MATA-MACHADO, 1952.

¹¹⁴ HIROI; RENNÓ, 2014, p. 14.

Então, são constatados movimentos globais para restrição ao direito de obstrução parlamentar em si, ao mesmo tempo em que não são empreendidos esforços na mesma proporção para compreensão do fenômeno. Em alguns países, como EUA¹¹⁵, se percebe uma vontade incessante em diminuir ou retirar por completo, as possibilidades conferidas às minorias parlamentares para estenderem as discussões e votações. Pretende-se conferir maior celeridade¹¹⁶ ao trâmite legislativo (quantidade) a despeito de um maior aprofundamento sobre as proposições (qualidade). A cada dia que passa, aparenta-se maior a força das maiorias parlamentares.

Exemplifica-se com o Presidente dos EUA, Joe Biden, ao confrontar algumas vezes o filibusterismo presente no Senado norte-americano:

Temos que codificar Roe v. Wade na lei, e a maneira de fazer isso é garantir que o Congresso vote para fazer isso [...]. E se a obstrução atrapalhar, é como os direitos de voto, nós fornecemos uma exceção para isso, ou uma exceção à obstrução para esta ação¹¹⁷ (tradução livre).

Como relata o The New York Times, esta não teria sido a primeira vez que Biden se opôs à obstrução parlamentar. Previamente, reportou o Times¹¹⁸:

O Sr. Biden não chegou a pedir a eliminação total da obstrução, uma tradição do Senado que permite que o partido minoritário bloqueie a legislação que não consegue angariar 60 votos, mas disse que apoiava "se livrar dela" no caso da legislação sobre direitos de voto. Tal mudança nos procedimentos do Senado tem apenas as menores chances de ganhar o apoio de todos os 50 senadores que fazem parte do *caucus* com os democratas, o que é necessário para superar a oposição republicana universal. O Sr. Biden, um ex-senador e um institucionalista que há muito tempo estava receoso de reduzir a obstrução, disse que tais tradições do Senado foram "abusadas". "Infelizmente, o Senado dos Estados Unidos, projetado para ser o maior órgão deliberativo do mundo, tornou-se uma casca do que era", disse o Sr. Biden (tradução livre).

Inácio¹¹⁹ por exemplo, descreve a atuação das oposições parlamentares como um dos elementos a impactar a capacidade de liderança presidencial, dentro da perspectiva de coalizão entre Legislativo e Executivo. Juntamente à oposição estão preferências políticas e força parlamentar dos partidos, bem como condições políticas e institucionais a (não) limitarem a discricionariedade dos partidos nos ministérios.

¹¹⁵Disponível em: <https://www.correobraziliense.com.br/mundo/2022/01/4976829-biden-defende-reformas-em-normas-do-senado-para-aprovar-legislacao-eleitoral.html>; Acesso em 17 de janeiro de 2024.

¹¹⁶ Ainda sobre a relevância da obstrução parlamentar dentro do jogo político e de interesses em aprovações urgentes e céleres, “[...] o direito de obstrução parlamentar ganha centralidade quando o objetivo é adiar decisões legislativas e reconfigurar o contexto de barganhas legislativas.” (INÁCIO, 2009, p. 371)

¹¹⁷ Disponível em: <https://www.nytimes.com/2022/06/30/world/europe/biden-nato-jan-6.html>; Acesso em: 17 de julho de 2024.

¹¹⁸ Disponível em: <https://www.nytimes.com/2022/01/11/us/politics/biden-filibuster-voting-rights.html>. Acesso em: 17 de julho de 2024.

¹¹⁹ INÁCIO, 2009.

Para a ala defensora da obstrução, o que se deve ter em consideração é que qualquer tentativa de suprimir ou reduzir as prerrogativas parlamentares para exercício de suas funções não encontra guarida na Constituição Federal, através de seus mais diversos princípios, devendo ser extirpada do ordenamento jurídico. Portanto, a obstrução tem papel fundamental na dinâmica entre Executivo e Legislativo, bem como nestes tempos de polarização partidária.

2.2. Mecanismos Obstrutivos

2.2.1 Visão Geral

Em sistematização dos dispositivos encontrados e analisados quando da pesquisa ao termo “obstrução” no sistema de busca de proposições da Câmara dos Deputados, listam-se as seguintes práticas parlamentares como obstrucionistas:

- a) requerimento para votação de ata da reunião anterior em Comissões (art. 50, I);
- b) requerimento para votação nominal (art. 185);
- c) utilização do tempo de fala, ainda que não registrada a presença (175 e 192);
- d) encerramento de sessão e novas práticas na sessão seguinte;
- e) requerimento sem presença do signatário;

Acerca da identificação de mecanismos obstrucionistas nos regimentos:

Uma dificuldade fundamental na identificação de obstrucionistas (*filibusters*) é que “obstrução” (*filibuster*) não é um termo técnico processual; não se aplica explícita ou formalmente a qualquer ação processual específica ou conjunto de ações. Uma grande variedade de ações processuais pode ser usada para fins dilatórios, mas os senadores não precisam tomar nenhuma ação específica para se envolverem em uma obstrução. Por outro lado, a mesma ação processual pode ser tomada com ou sem intenção dilatória, de modo que a utilização de um determinado procedimento pode indicar a presença de uma obstrução numa ocasião e não noutra. Pode ser difícil distinguir entre verdadeiras obstruções e esforços genuínos para aperfeiçoar a legislação¹²⁰.

De fato, nem sempre a utilização da fala ou apresentação de requerimentos específicos tratar-se-iam como obstrução, mas como tentativa de aprimoramento do texto e/ou trâmite legislativo, pois, se a tática for bem utilizada “ [...] pode implicar aperfeiçoamentos no projeto de lei, contemplando emendas das minorias, em uma deliberação verdadeiramente democrática e dialógica”¹²¹.

¹²⁰ BELL, 2010, p. 11.

¹²¹ NASCIMENTO, 2021b.

Então, em análise da literatura especializada sobre legislativo, algumas práticas são apontadas como as principais para a efetivação de obstrução, a exemplificar, precipuamente:

- a) o uso ilimitado da palavra;
- b) requerimentos específicos para adiamento ou suspensão de votação.

Importante a remissão aos dispositivos constitucionais, legais e regimentais, bem como aos escritos e posições adotadas pelos operadores e estudiosos do assunto, enquanto agentes que vivenciam a prática cotidiana.

Sobre a utilização de táticas parlamentares específicas, considera-se¹²² a obstrução como “todas as formas, regimentais ou não, de retardar a discussão parlamentar, notadamente com o propósito de impedir que o projeto de lei seja aprovado pelas maiorias”, portanto, ressalta-se, mecanismo restrito às minorias.

Elenca para tanto as suas principais formas:

- 1) impedir a formação do quórum para a abertura da sessão através do **não comparecimento** ou o **não registro da presença**;
- 2) requerimento de **verificação de quórum** a fim de derrubar a sessão, ou mesmo protelar as votações em si;
- 3) requerimento de **votação nominal**;
- 4) a **obstrução propriamente regimental** (ou legítima) declarada pelo líder em processo de votação nominal;

Para além destas, cita inscrição para uso da palavra, apresentação de emendas, pedido de vista, destaque para votação em separado, requerimentos para adiar discussão e/ou votação, bem como para realização de audiências, em que o processo retornaria às Comissões.

Em Pinheiro¹²³ encontramos menção aos principais deles em sua visão, para além do destaque para votação em separado¹²⁴:

- 1) preferência para deliberação sobre determinada proposição a requerimento de qualquer Deputado (art. 160, RICD) ou qualquer Senador (art. 311, RISF);
- 2) retirada de pauta de matéria constante da Ordem do Dia a requerimento de qualquer Deputado (art. 117, inciso VI, RICD) ou Senador (art. 215, inciso II, alínea “e”, RISF);
- 3) adiamento da discussão da matéria por requerimento de líder, autor ou relator (art. 177, RICD) ou qualquer Senador ou comissão do Senado (Art. 279, RISF);
- 4) discussão artigo por artigo por requerimento de qualquer Senador (art. 300, II, RISF);
- 5) adiamento da votação a requerimento do líder, autor ou relator (art. 193, RICD) ou qualquer Senador (art. 315, RISF).

¹²² NASCIMENTO, 2021b.

¹²³ PINHEIRO, 2024, p. 305.

¹²⁴ Reconhecendo-se a menor utilização deste em razão de reformas regimentais;

Outros autores também discorrem sobre as possibilidades e mecanismos à disposição dos parlamentares para obstrução. Inácio¹²⁵ por exemplo, apresenta os requerimentos constantes do art. 117, RICD vigente à época, dentro de um “conjunto de recursos procedimentais que permitem aos líderes das oposições intervir na dinâmica do processo decisório”, principalmente:

Art. 117. Serão escritos e dependerão de deliberação do Plenário os requerimentos não especificados neste Regimento e os que solicitem:

[...]

VI – retirada da Ordem do Dia de proposição com pareceres favoráveis, ainda que pendente do pronunciamento de outra Comissão de mérito (alterado pela Resolução nº 12, de 2019, passando ter a seguinte redação: retirada de proposição constante da Ordem do Dia, desde que apresentado antes do anúncio da matéria;

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;

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 (inciso revogado pela Resolução nº 21, de 2021)

XIV - dispensa de publicação para votação de redação final;

XV - urgência;

XVI - preferência;

XVII - prioridade;

Muitos destes incisos serão minuciados quando da análise das alterações promovidas pela Resolução nº 21/2021, mas acrescento, ainda o §1º, do supramencionado artigo, vigente quando da análise por Inácio. Constava o texto:

§ 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 (**grifos nossos**).

Após a Resolução nº 21/2021 passou-se a:

§ 1º Os requerimentos previstos neste artigo não sofrerão discussão e poderão ter a sua votação encaminhada por apenas um orador favorável e um orador contrário, por três minutos cada um (**grifos nossos**).

Verifica-se da alteração uma perda substantiva em relação aos oradores, pois, como dito, atualmente são mais de 10 líderes, a totalizar um prazo superior a uma hora na sessão, tempo retirado com a vigência da Resolução nº 21/2021, o que leva a afirmar que os requerimentos do art. 117 eram ainda mais relevantes em 2009.

¹²⁵ INÁCIO, 2009, p. 376

Outros mecanismos com fins obstrucionistas são¹²⁶:

- a) a verificação de votação, a alterar o procedimento padrão simbólico para nominal;
- b) verificação de quórum, enquanto procedimento “utilizado predominantemente pelas oposições”¹²⁷;
- c) destaque para votação em separado (DVS), como instrumento para aumentar o número de votações, impondo maior dificuldade em se atingir o quórum por diversas vezes.

De acordo com Hiroi e Rennó:

Há diversos outros mecanismos que dão margem ao prolongamento dos debates sobre uma proposição legislativa. A incidência de pedidos de uso da palavra, de pedidos de vista, de declarações de obstrução de lideranças parlamentares e requerimentos que exigem votações adicionais, referentes ao rito de votação para uma proposição legislativa, claramente atrasam o processo decisório e podem ser consideradas como estratégias dilatórias ou obstrucionistas¹²⁸.

Ao apontar para tais práticas, importante relembrar que o conceito de obstrução se relaciona com dilação, protelação, oposição, impedimento, ao processo decisório, seja para o arquivamento da proposição, ou ainda para o atingimento de objetivos outros que não os constantes da tramitação até aquele momento. Neste sentido:

[...] é necessário destacar que as minorias parlamentares são titulares de uma série de prerrogativas procedimentais que podem gerar, de um lado, ganho informacional e deliberativo, e, de outro, atraso e dificuldade na discussão e votação, mediante táticas obstrucionistas **cujo objetivo principal é protelar a tomada de decisão de uma determinada matéria**¹²⁹ (grifos nossos).

Em comum na realidade vivenciada nas Casas Legislativas é a (não) possibilidade de negociação dos termos de determinada proposição legislativa enquanto se obstrui o seu trâmite, seja pelo uso ilimitado da palavra (Senado norte-americano), seja pelos mais diversos pedidos de vista e requerimentos (Congresso brasileiro), como se verifica, por exemplo, na MP 1000/20 analisada abaixo, em que a Oposição apresentou diversas emendas numa tentativa de acordo e eventual majoração do auxílio emergencial em 2020.

Um aspecto importante diz respeito à força e intensidade do processo legislativo em si, e claro, das obstruções, ao não limitar o poder de veto dos partidos da coalizão sobre a agenda do Governo “às negociações preliminares ao jogo legislativo, pois são os direitos e os recursos

¹²⁶ INÁCIO, 2009.

¹²⁷ INÁCIO, 2009, traz a porcentagem de 86% dos pedidos apresentados em verificação de quórum por partidos de oposição ao Governo, entre 1990 e 2004.

¹²⁸ HIRÓI; RENNÓ, 2014, p. 13.

¹²⁹ PINHEIRO, 2024, p. 304.

presentes nesse jogo que, de forma significativa, capacitam os partidos a exercerem tal veto se assim o desejarem”¹³⁰, e

A participação das oposições no processo legislativo na Câmara dos Deputados tem variado de acordo com o tamanho, a posição ideológica e os ativos institucionais que elas controlam. A capacidade de influência das oposições, relativamente ao uso dos recursos institucionais disponíveis, associa-se à sua força parlamentar, dado que a Casa utiliza o critério de proporcionalidade partidária para alocar tais recursos¹³¹.

Então caberia também ao processo legislativo, e por óbvio, obstruções, um papel de (não) elevação dos custos da acomodação de apoio e coalizão parlamentar aos interesses do Executivo. O ‘valor’ destes custos dependeria dos mecanismos, instrumentos, e efetividade em sua utilização, à disposição das oposições na arena política e legislativa.

Cumprir destacar também a ‘obstrução parlamentar legítima’ assim chamada a constante do art. 82, §6º, RICD, considerada legítima já que prevista regimentalmente, em que através de comunicação à Mesa pelas bancadas ou suas Lideranças, registra-se¹³² na votação “Em obstrução”, não incidindo os efeitos de ausências às votações ou sessões.

Trata-se da “tática de obstrução mais importante”, dentre os motivos por ser:

[...] a única maneira de conseguir barganhar qualquer ponto nas discussões de um processo legislativo. Diz-se que, se a figura não existisse, provavelmente as maiorias “atropelariam”. Nesses termos, Vieira Júnior (2017) chega a considerar essa obstrução como “instrumento de concretização do direito à legítima defesa do devido processo legislativo”, um verdadeiro direito de oposição (ou de resistência) das minorias parlamentares, garantido pelos regimentos internos. Talvez em alguns casos de fato seja assim¹³³.

Para se compreender o processo de obstrução de forma mais visual e completa, Koger propôs¹³⁴ o seguinte fluxo, em que PRO é maioria da Câmara, e CON, coalizão minoritária.

Então:

- 1) a maioria apresenta uma proposição¹³⁵;
- 2) trata-se de uma proposição forte ou fraca?¹³⁶
- 3) coalização minoritária obstrui ou não?

¹³⁰ INÁCIO, 2009, p. 355.

¹³¹ INÁCIO, 2009, p. 357.

¹³² Exemplifica-se com a votação ao Projeto de Resolução nº 178/13: “[...] vários partidos se declararam em obstrução na votação nominal do requerimento de retirada de pauta da matéria”. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/398819-diversos-partidos-declararam-obstrucao-em-votacao-de-cargos-para-o-psd>. Acesso em: 30 de agosto de 2024.

¹³³ NASCIMENTO, 2021b.

¹³⁴ KOGER, 2010, p. 24.

¹³⁵ Para o autor: projeto de lei, resolução, tratado ou nomeação.

¹³⁶ Não há definição clara sobre os conceitos.

4) se houver obstrução, maioria adota uma das quatro medidas:

- a) rendição (*surrender*);
- b) encerramento (*closure*);
- c) atrito (*attrition*);
- d) reforma (*reform*).

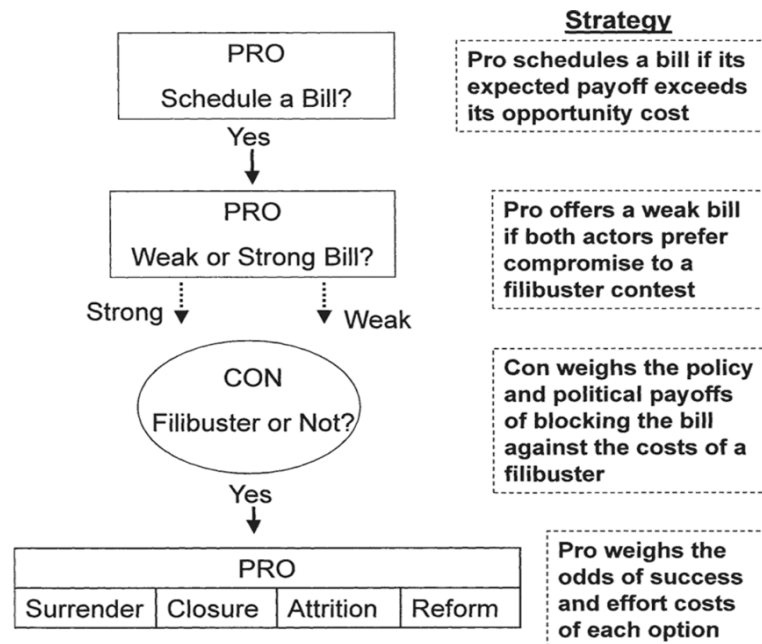


Figure 2.2. A model of obstruction.

As estratégias elencadas, de acordo com a fase, são as seguintes:

- 1) maioria programa um projeto de lei se o retorno esperado exceder o custo de oportunidade;
- 2) maioria oferece um projeto de lei fraco se ambos os atores preferirem um acordo a uma disputa de obstrução;
- 3) coalização minoritária pondera as compensações políticas e a política de bloquear o projeto de lei contra os custos de uma obstrução;
- 4) maioria pondera as probabilidades de sucesso e os custos de esforço de cada opção.

Após a proposição e o transcorrer destas decisões políticas e institucionais, passa-se às possíveis medidas ao se verificar se se tratar de “maioria paciente” ou “maioria impaciente”.

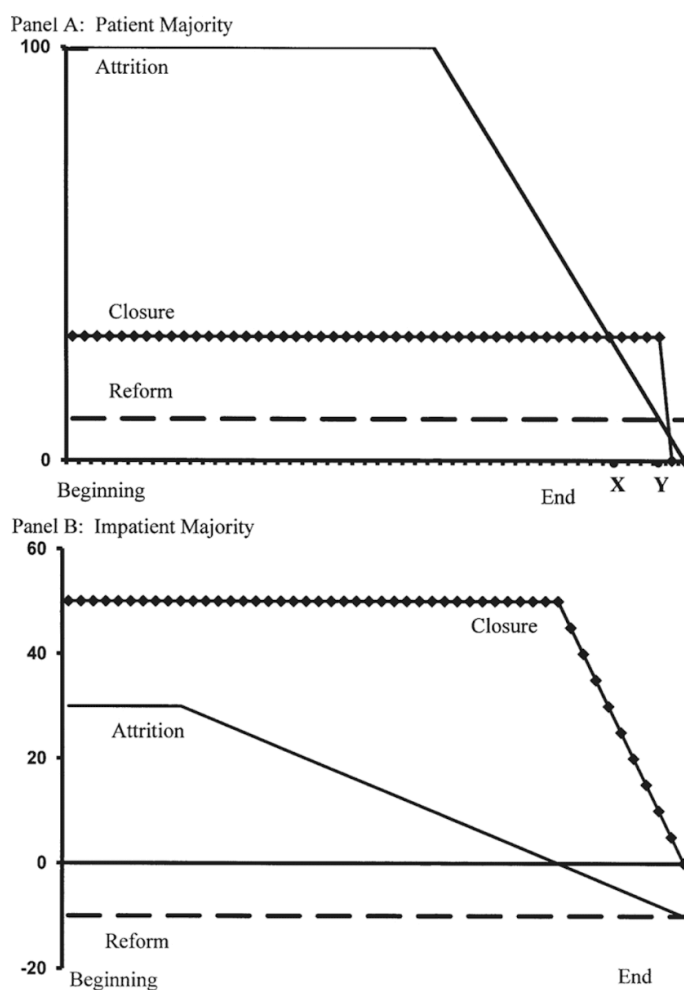


Figure 2.3. Utility of response strategies across a hypothetical session. *a*, Patient majority panel. *b*, Impatient majority.

Para que uma obstrução ocorra de forma equilibrada, três condições devem¹³⁷ ser atendidas:

- (a) a maioria apresenta uma proposta que é inaceitável para a minoria, seja porque aquela está disposta a arriscar um conflito ou porque não existe proposta que a minoria não obstruirá;
- (b) a minoria prefere obstruir a aceitar a proposta;
- (c) a maioria prefere obstrução, enfrentar um desgaste ou buscar uma reforma a se render.

Se os envolvidos conhecem suas possibilidades, um fator crucial para a continuidade é a recompensa associada à adoção de uma postura firme. É possível que ambos os lados recebam benefícios positivos por manter uma posição assertiva, e que esses benefícios superem

¹³⁷ KOGER, 2010, p. 35.

quaisquer preocupações políticas ou custos de um conflito prolongado. Além disso, as partes podem ter um grande interesse na questão em jogo, resultando na disposição de estender as divergências em vez de buscar um compromisso.

No Brasil poderíamos adotar algumas destas premissas acerca dos movimentos da Maioria e Minoria, Governo e Oposição, no processo legislativo em caso de iminente obstrução, em que valer-se-á do exemplo ocorrente na MP 1000/20.

Muito se discutiu ao longo da pandemia da COVID-19 sobre necessidade premente e valores adotados no auxílio emergencial à população vulnerável. Houve um embate entre governo e oposição sobre valores a serem adotados, em que esta pretendia a majoração de R\$ 300 para R\$ 600, além de outras medidas específicas, e por tal razão entrou em obstrução.

A obstrução da Oposição estava prejudicando os trabalhos da Casa, e o então Presidente da Câmara, Rodrigo Maia, requereu responsabilidade por parte do então Governo para decidir sobre a matéria: "Espero que a responsabilidade prevaleça. Se o governo não tem interesse nestas medidas provisórias, eu não tenho o que fazer. Eu pauto, a base obstrui e eu cancelo a sessão"¹³⁸.

Ocorre que outras medidas importantes estavam pendentes de deliberação e impossibilitadas de prosseguir em razão da obstrução à MP, com consequente trancamento de pauta.

O que se vivenciou, portanto, foi o seguinte:

1) o Governo apresentou¹³⁹ uma proposição, especificamente MP, fixando o valor de R\$ 300,00 para o auxílio emergencial.

2) tratava-se de uma proposição fraca, já que parte da população pretendia a majoração para R\$ 600,00, movimento capitaneado principalmente pela Oposição¹⁴⁰;

¹³⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/703097-rodriogo-maia-pede-a-partidos-que-acabem-com-obstrucao-das-votacoes/>; Acesso em: 2 de outubro de 2024.

¹³⁹ “Fica instituído, até 31 de dezembro de 2020, o auxílio emergencial residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) ao trabalhador beneficiário do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a contar da data de publicação desta Medida Provisória”. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8885822&ts=1713798626602&disposition=inline>; Acesso em: 2 de outubro de 2024.

¹⁴⁰ A exemplificar com Emenda do Senador Jean Paul Prates (PT/RN): “Art. 1º Fica instituído, até 31 de dezembro de 2020, o auxílio emergencial residual a ser pago em até quatro parcelas mensais no valor de R\$ 600,00 (seiscientos reais) ao trabalhador beneficiário do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, a contar da data de publicação desta Medida Provisória”. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8885846&ts=1713798627021&disposition=inline>; Acesso em: 2 de outubro de 2024.

3) a coalização minoritária obstruiu, inclusive com apresentação de várias emendas¹⁴¹, com consequências sobre o processo legislativo, por se tratar de MP, e subsequente trancamento de pauta.

4) como houve obstrução, a maioria adotou a princípio a medida de atrito, por considerar o valor razoável, sem possibilidade de majoração, com posterior perda de eficácia da MP, mantidos os R\$ 300,00. No ano seguinte foi então adotado o valor de R\$ 600,00.

Neste caso, constata-se claramente as três condições apresentadas por Koger (2010) para uma obstrução equilibrada:

(a) o Governo apresentou a MP 1000/20 fixando valor de R\$ 300,00 ao auxílio emergencial, proposta esta inaceitável para a Oposição, que pretendia a sua majoração a R\$ 600,00. Neste caso, o Governo estava disposto a arriscar o conflito pois a majoração impactaria sobremaneira os cofres públicos;

(b) a Oposição preferiu obstruir a aceitar a proposta;

(c) o Governo não se rendeu à obstrução e enfrentou o desgaste em razão das possíveis consequências à rendição ou acordo.

O que se pretende afirmar com o exemplo acima, um dentre vários em que houve obstrução, é que a movimentação no Congresso Brasileiro é semelhante à trazida por Koger (2010), com análise de conjuntura pela Maioria e/ou Governo sobre a possibilidade de obstrução pela Minoria e/ou Oposição, com medidas a serem adotadas a partir de então. Noutros casos, percebe-se a rendição à obstrução, ou mesmo a reforma do texto em busca de algo mais consensual. Enfim, em cada trâmite há uma especificidade.

2.2.2. *Filibustering*

A citação abaixo indica atenção sobre obstrução desde 1940 (e até em momento anterior, como se verá):

A obstrução, como é praticada no Senado dos Estados Unidos, é frequentemente, de fato caracteristicamente, complexa em motivos, técnicas e pessoal participante. Há uma tendência popular de pensar em obstrução simplesmente como uma tentativa de derrotar medidas por meio de longos discursos e outros meios de atraso. Que essa concepção é inadequada e imprecisa precisa de pouca demonstração após uma pesquisa da longa história de obstruções do Senado¹⁴².

¹⁴¹ “Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas 264 emendas à Medida Provisória, de autoria de vários parlamentares.

¹⁴² BURDETTE, 1940.

Trata-se de prática parlamentar presente nos quatro cantos do mundo e que perdura por séculos. Inclusive, aponta-se¹⁴³ como uma primeira forma de obstrução, o uso ilimitado da palavra no Senado dos EUA, conhecida como *filibustering*.

Em perspectiva comparada, é a mais conhecida forma de obstrução. Assim, antes de adentrar nos mecanismos e práticas adotadas no Brasil, importante uma breve digressão sobre o filibusterismo nos EUA, até por se tratar de prática centenária, que já há um longo período é mencionada e estudada pelos autores estadunidenses. Vale-se do alongamento do processo através de discursos intermináveis, visando o cansaço dos parlamentos e consequente abertura de novas negociações.

Originariamente a pretensão do filibusterismo é justamente “vencer pelo cansaço” através de discursos intermináveis e moções (requerimentos) apresentadas para travar o trâmite legislativo, em que “os obstrucionismos clássicos eram disputas de resistência, não de votos. Eram maratonas dramáticas e improvisadas”¹⁴⁴.

Há apontamentos de que a sua utilização era rara, ainda que extremamente desgastante quando presente. Há uma ascensão histórica em obstruções no Senado estadunidense¹⁴⁵:

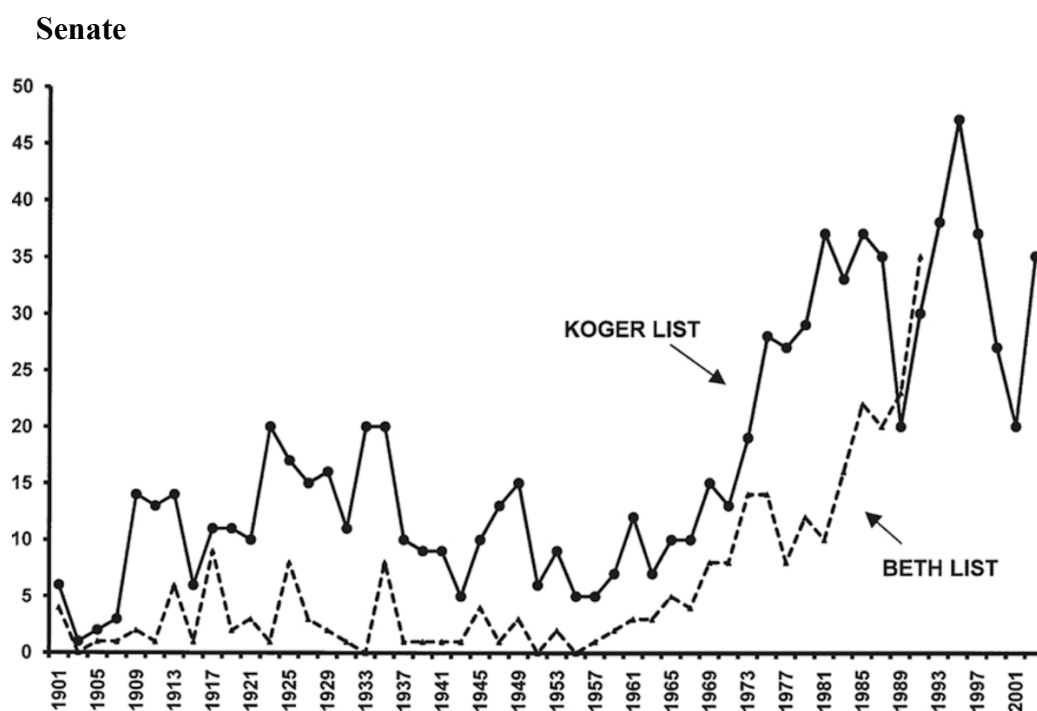


Figure 6.3. Senate filibusters per Congress, 1901–2004.

¹⁴³ HIRÓI; RENNÓ, 2014, p. 24.

¹⁴⁴ KOGER, 2010, p. 5.

¹⁴⁵ KOGER, 2010, p. 107.

Este movimento é contrário ao que constatado ¹⁴⁶em relação à Câmara dos Deputados norte-americana:

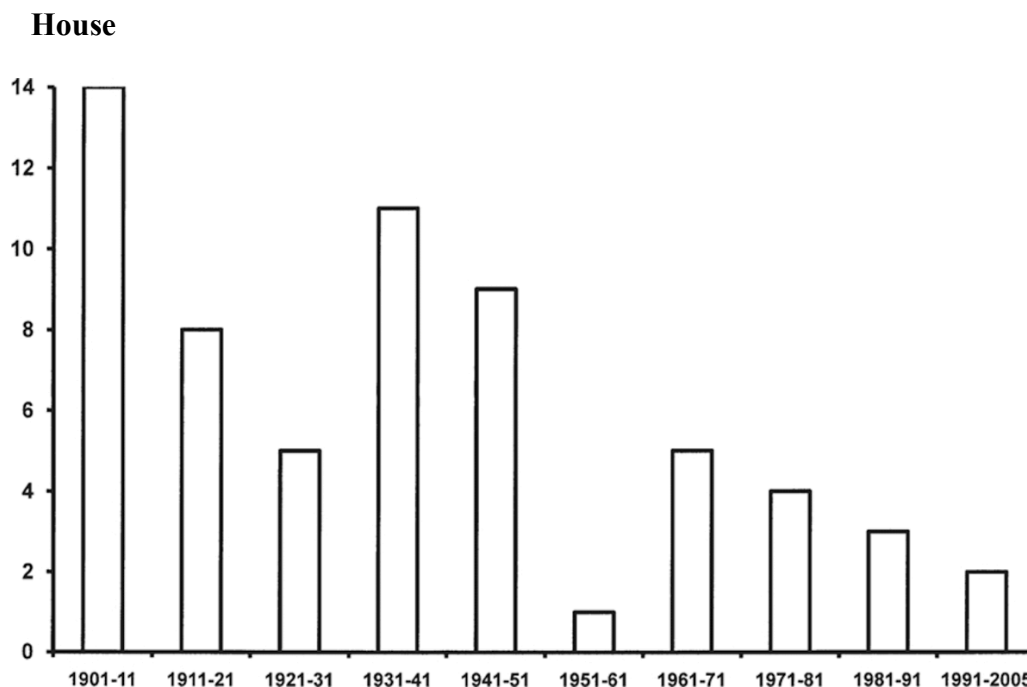


Figure 6.2. Filibusters in the House, 1901–2004.

Sob a perspectiva de autores norte-americanos, obstrução constitui-se como dilação do processo legislativo, a visar algum ganho específico. Obstrução seria:

[...] comportamento legislativo (ou ameaça de tal comportamento) com a intenção de atrasar uma decisão coletiva para ganho estratégico. Obstrução geralmente consiste no uso incomum de privilégios comuns. É perfeitamente normal para um legislador fazer um discurso no plenário, oferecer emendas, pedir para encerrar quando a sessão, ou perder uma votação ocasional, mas cada uma dessas atividades pode ser obstrutiva em grandes doses¹⁴⁷.

O que se deve extrair da citação acima, para além do conceito, é uma introdução às práticas utilizadas no Senado dos EUA com fins obstrucionistas. Enxerga-se então discursos prolongados, apresentação de emendas, requerimentos de encerramento de votação, ausência às sessões para evitar quórum mínimo. Grande parte destas atividades estão presentes também no Congresso Nacional brasileiro, à exceção dos discursos prolongados.

Os autores restringem a utilização deste mecanismo no Brasil, uma vez que os Regimentos Internos da Câmara e do Senado Federal limitam, através de vários dispositivos, o

¹⁴⁶ KOGER, 2010, p. 105.

¹⁴⁷ KOGER, 2010, p. 16.

tempo de fala pelo parlamentar. De maior utilização nas Casas do Congresso Nacional brasileiro são os pedidos de uso da palavra e de vista, declaração de obstrução e requerimentos a serem votados, dentre outros requerimentos.

Na mesma linha sobre as práticas¹⁴⁸:

- a) discursos prolongados¹⁴⁹;
- b) moções (requerimentos dilatórios)¹⁵⁰;
- c) esvaziamento de quórum

Ainda, ao analisarem as condições favoráveis à utilização da obstrução pelo Senado estadunidense, Arenberg e Dove¹⁵¹ destacam, principalmente, o direito conferido aos senadores de debates ilimitados e o direito de oferecerem emendas praticamente sem limites.

Relatam, ainda, haver uma série de notícias sobre eventual “abuso” da tática de obstrução pela minoria no Senado dos EUA, como uso excessivo da palavra, ao mesmo tempo em que reconhecem o aumento na sua utilização, enquanto “bloqueio à agenda do Presidente e atraso nas suas indicações”, e, portanto, “afronta à regra da maioria”.

Apesar de não haver previsão constitucional específica sobre procedimentos, o texto da Constituição norte-americana dispõe sobre matérias *interna corporis*: “cada Casa determinará as regras de seus procedimentos”¹⁵².

Cumprindo com o dispositivo constitucional, o Senado editou a Rule XIX¹⁵³ que, em conjunto com a ausência de norma específica sobre encerramento de debates, possibilita haver ilimitada discussão sobre a proposição em análise.

Ao longo do tempo, situações surgiram para modificar a regra de debate ilimitado no Senado dos EUA, como regra pretérita de 1789 acerca de “previous question motion”, enquanto moção para encerrar o debate e votar a proposição, suprimida em 1806, e que passou a permitir

¹⁴⁸ KOGER, 2010.

¹⁴⁹ “Primeiro, os legisladores podem fazer **discursos prolongados para consumir tempo**. Esta é a tática mais fácil de entender: um obstrucionista pode atrasar as votações enquanto ele e seus aliados continuarem falando” (KOGER, 2010, p. 17). **(grifos nossos)**

¹⁵⁰ “Por si só, falar por muito tempo é uma tática exaustiva. Obstrucionistas **frequentemente complementam discursos com moções parlamentares com a intenção de prolongar o tempo**. Isso inclui moções para encerrar (parar por hoje), para entrar em recesso e para votar em disputas sobre procedimentos parlamentares. Um único membro obstrui fazendo uma moção dilatória, solicitando uma votação nominal e obtendo o apoio de um quinto dos membros presentes na câmara. Assim, um único membro não pode ter sucesso” (KOGER, 2010, p. 17) **(grifos nossos)**.

¹⁵¹ ARENBERG; DOVE, 2015.

¹⁵² Artigo I, Seção 5

¹⁵³ “(a) Quando um Senador desejar falar, ele se levantará e se dirigirá ao Presidente, e não prosseguirá até ser reconhecido, e o Presidente reconhecerá o Senador que primeiro se dirigir a ele. Nenhum Senador interromperá outro Senador em debate sem seu consentimento, e para obter tal consentimento ele primeiro se dirigirá ao Presidente, e nenhum Senador falará mais de duas vezes sobre qualquer questão em debate no mesmo dia legislativo sem permissão do Senado, o que será determinado sem debate” (tradução livre). Disponível em: <https://www.rules.senate.gov/rules-of-the-senate/>;

debates com tempo ilimitado, ao se constatar que “a partir deste ponto, o debate ilimitado do Senado tornou-se um fato e, junto com ele, a possibilidade de uso desse direito para fins de obstrução”¹⁵⁴ (tradução livre).

Mata-Machado¹⁵⁵ relata que a obstrução precede ao encerramento de debates. Aquela, sempre existiu, enquanto esta, “só recentissimamente surge nos regimentos das assembleias”. Expõe, ainda, sobre o surgimento do encerramento dos debates, especialmente a “guilhotina”, ou golpe majoritário, na Câmara dos Comuns, na Inglaterra, e posteriormente, aparecendo também no Senado norte-americano, com a edição da Rule XXII e instituição do instrumento conhecido como *cloture*.

Ainda hoje vige a Regra nº XXII, que, pela importância conceitual e histórica, se analisa.

A Regra XXII trata do instrumento denominado *Cloture*, e é considerada uma das normas mais significativas do Senado dos EUA, particularmente no que diz respeito ao processo legislativo. Trata-se de um mecanismo que permite ao Senado encerrar um debate em andamento e passar à votação de um projeto de lei, emenda ou nomeação. Esta regra foi estabelecida para abordar o problema da obstrução legislativa, que pode ocorrer quando Senadores utilizam o direito de falar para prolongar o debate de forma indefinida, impedindo a votação sobre a questão em pauta.

Cloture é um termo de origem francesa e em tradução literal quer dizer encerramento, conclusão, fechamento. Trata-se de moção para encerramento dos debates, a permitir a votação da proposição, emendas etc. Originalmente, requeria-se quórum de dois terços para aprovação da moção, com alteração posterior diminuindo para três quintos, regra esta atualmente vigente¹⁵⁶.

Quando um debate sobre um projeto de lei, emenda ou nomeação está se estendendo por muito tempo e um grupo de Senadores deseja encerrar a discussão, pode haver a solicitação de *Cloture*. Para iniciar o processo, é necessário que pelo menos 16 Senadores assinem um requerimento escrito.

Após a apresentação do requerimento, o Senado deve realizar uma votação sobre a proposta de *Cloture*. Para que seja aprovada e o debate seja encerrado, a proposta deve receber

¹⁵⁴ ARENBERG; DOVE, 2015, p. 5.

¹⁵⁵ MATA-MACHADO, 1952.

¹⁵⁶ “É do senso do Senado que o debate deve ser **encerrado**?” E se essa questão for decidida **afirmativamente** por **três quintos dos senadores** devidamente escolhidos e empossados [...] então a referida medida, moção ou outro assunto pendente perante o Senado, ou o negócio inacabado, será o negócio inacabado com a exclusão de todos os outros negócios até que seja resolvido” (tradução livre) (**grifos nossos**).

o apoio de uma maioria qualificada. Historicamente, essa maioria qualificada é de três quintos dos Senadores presentes e votantes, o que equivale a 60 Senadores¹⁵⁷ de 100 membros atualmente. A aprovação é, portanto, uma barreira significativa, projetada para garantir que haja um consenso considerável antes de encerrar o debate.

Uma vez que aprovada, o Senado estabelece um limite¹⁵⁸ para o debate adicional sobre a proposta ou nomeação. O tempo total de debate é restrito a 30 horas¹⁵⁹. Durante esse período, os Senadores ainda podem discutir a proposta, mas o tempo é controlado¹⁶⁰ e não pode ser estendido indefinidamente¹⁶¹. Este mecanismo é projetado para garantir que o Senado possa avançar com a votação sem ser bloqueado por uma obstrução prolongada.

Após o período de debate limitado, o Senado¹⁶² realiza a votação final sobre a proposta ou nomeação. O objetivo é permitir que a votação aconteça de maneira oportuna, mesmo que o debate tenha sido intenso e prolongado¹⁶³.

¹⁵⁷ "Is it the sense of the Senate that the debate shall be brought to a close?" And if that question shall be decided in the affirmative by three-fifths of the Senators duly chosen and sworn -- except on a measure or motion to amend the Senate rules, in which case the necessary affirmative vote shall be two-thirds of the Senators present and voting -- then said measure, motion, or other matter pending before the Senate, or the unfinished business, shall be the unfinished business to the exclusion of all other business until disposed of.

¹⁵⁸ "Daí em diante, nenhum Senador terá direito a **falar por mais de uma hora sobre a medida**, moção ou outro assunto pendente perante o Senado, ou sobre os negócios inacabados, as emendas a eles e as moções que os afetam, e será dever do Presidente da Mesa manter o tempo de cada Senador que falar. (...) **Nenhuma moção dilatória**, ou emenda dilatória, ou emenda não pertinente estará em ordem. Questões de ordem, incluindo questões de relevância, e apelações da decisão do Presidente da Mesa, **serão decididas sem debate**" (tradução livre) (**grifos nossos**).

¹⁵⁹ After no more than thirty hours of consideration of the measure, motion, or other matter on which cloture has been invoked, the Senate shall proceed, without any further debate on any question, to vote on the final disposition thereof to the exclusion of all amendments not then actually pending before the Senate at that time and to the exclusion of all motions, except a motion to table, or to reconsider and one quorum call on demand to establish the presence of a quorum (and motions required to establish a quorum) immediately before the final vote begins. The thirty hours may be increased by the adoption of a motion, decided without debate, by a threefifths affirmative vote of the Senators duly chosen and sworn, and any such time thus agreed upon shall be equally divided between and controlled by the Majority and Minority Leaders or their designees. However, only one motion to extend time, specified above, may be made in any one calendar day.

¹⁶⁰ Thereafter no Senator shall be entitled to speak in all more than one hour on the measure, motion, or other matter pending before the Senate, or the unfinished business, the amendments thereto, and motions affecting the same, and it shall be the duty of the Presiding Officer to keep the time of each Senator who speaks

¹⁶¹ Except by unanimous consent, no amendment shall be proposed after the vote to bring the debate to a close, unless it had been submitted in writing to the Journal Clerk by 1 o'clock p.m. on the day following the filing of the cloture motion if an amendment in the first degree, and unless it had been so submitted at least one hour prior to the beginning of the cloture vote if an amendment in the second degree. No dilatory motion, or dilatory amendment, or amendment not germane shall be in order. Points of order, including questions of relevancy, and appeals from the decision of the Presiding Officer, shall be decided without debate.

¹⁶² After cloture is invoked, the reading of any amendment, including House amendments, shall be dispensed with when the proposed amendment has been identified and has been available in printed form at the desk of the Members for not less than twenty four hours.

¹⁶³ If a cloture motion on a motion to proceed to a measure or matter is presented in accordance with this rule and is signed by 16 Senators, including the Majority Leader, the Minority Leader, 7 additional Senators not affiliated with the majority, and 7 additional Senators not affiliated with the minority, one hour after the Senate meets on the following calendar day, the Presiding Officer, or the clerk at the direction of the Presiding Officer, shall lay the motion before the Senate. If cloture is then invoked on the motion to proceed, the question shall be on the motion to proceed, without further debate.

Para muitos, a Regra XXII é um componente essencial do funcionamento do Senado, pois ajuda a prevenir que um pequeno grupo de Senadores possa atrasar indefinidamente a ação legislativa. Sem essa regra, um Senador ou grupo de Senadores poderiam utilizar discursos prolongados e táticas de obstrução para impedir a votação sobre questões importantes. Portanto, permite uma forma de limitar o debate e avançar no processo legislativo.

A Regra XXII não se aplica uniformemente a todas as questões. Por exemplo, o Senado pode ter regras diferentes em relação a certos tipos de nomeações presidenciais ou procedimentos especiais. Além disso, a regra pode ser modificada através de votos do Senado ou mudanças nas regras internas. Ao longo da história, o Senado ajustou a Regra XXII em resposta a mudanças nas necessidades legislativas e nas dinâmicas políticas.

Trata-se, portanto, de instrumento regimental para gerir o tempo de debate e garantir que o Senado funcione de maneira quase ininterrupta. Ao permitir que uma proposta de *Cloture* seja usada para limitar o debate e avançar para a votação, a regra ajuda a equilibrar a necessidade de discussão com a necessidade de ação.

Portanto, *Cloture* é um mecanismo regimental para frear ações dilatórias e obstrucionistas, especialmente concretizadas por discursos intermináveis, uma vez que verificou-se naquela realidade dos EUA que não faria mais sentido um permissivo ilimitado aos discursos parlamentares, até como forma de adequação às mudanças dos tempos e eventual necessidade de processos mais céleres a atender em última instância a maior velocidade com que os fatos ocorrem na sociedade.

Em relação ao Brasil não se alcança tanta semelhança quanto ao uso ilimitado da palavra, e mecanismos para interrompê-lo, já que historicamente sempre houve nos Regimentos Internos das Casas Legislativas limitações temporais à fala dos parlamentares. Tampouco há que se falar em mecanismo para acelerar o trâmite legislativo pela interrupção aos discursos parlamentares. Percebemos outras formas de obstrução, especialmente através da apresentação de requerimentos e emendas.

3. REGIMENTO INTERNO: ALTERAÇÃO E OBSTRUÇÃO

A atual Constituição Federal expõe no artigo 59 que o processo legislativo compreende a elaboração das seguintes espécies normativas:

- I - emendas à Constituição;
- II - leis complementares;
- III - leis ordinárias;
- IV - leis delegadas;
- V - medidas provisórias;
- VI - decretos legislativos;
- VII - resoluções.

Para além de algumas situações específicas sobre tributos, a Constituição, ao contrário de outras espécies normativas, não regulamenta a utilização de Resoluções, sendo tal incumbência dada aos Regimentos Internos da Câmara, Senado e Congresso Nacional.

Então, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, atualizado até a Resolução nº 6 de 2023, a fim de regulamentar as alterações ao Regimento, dispõe no artigo 109, III, f, que “destinam-se os projetos de resolução quando deva a Câmara pronunciar-se em casos concretos como: f) matéria de natureza regimental”. Ou seja, para alterações ao regimento, a espécie normativa a ser utilizada é justamente a Resolução.

O Título VI, “Das Matérias Sujeitas a Disposições Especiais”, Capítulo V, “Do Regimento Interno”, constante do artigo 216, estabelece regras¹⁶⁴ procedimentais para alteração ao Regimento. Importante transcrever o *caput*:

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.

Portanto, ao se pretender reformar ou alterar o Regimento Interno, a espécie normativa adequada é a Resolução. Passar-se-á, então, à análise dos Projetos de Resolução relacionados à obstrução parlamentar a fim de melhor entender a dinâmica dentro do processo legislativo.

¹⁶⁴ Ainda, o art. 15, V, atribui à Mesa a competência de “dar parecer sobre a elaboração do Regimento Interno da Câmara e suas modificações”;

3.1. Projetos de Resolução com menção à obstrução nas Justificativas

A primeira análise caberá àqueles Projetos em que há menção explícita à obstrução em suas Justificativas, a partir do que consta do sítio da Câmara dos Deputados, como forma de um primeiro mapeamento até se chegar propriamente aos PRC's 84/2019 e 35/2021 que culminaram com a Resolução nº 21/2021, justamente por já trazerem o termo “obstrução” em si, o que nos leva a creditar que tais Projetos visaram a modificação de regras regimentais para cessar e/ou diminuir táticas obstrucionistas.

O foco é direcionado aos dois anos anteriores e dois posteriores à vigência da Resolução nº 21/2021, por trazer a Mesa anterior e posterior às alterações regimentais, a fim de verificar através de quais mecanismos a obstrução era efetivada antes, e posteriormente à Resolução.

Então, ao se consultar o termo *obstrução* no campo específico do sítio da Câmara dos Deputados, e aplicando o filtro “Projeto de Resolução”, chega-se ao resultado de 23 (vinte e três) proposições encontradas.

Alguns não serão analisados por não se referirem ao sentido pretendido, por exemplo, os PRC's 122, 132/2012, 178/2013, em que o termo obstrução aparece na página de acompanhamento, mas em razão de ter havido a utilização de algum mecanismo obstrucionista ao longo do trâmite legislativo, sem pretender a regulamentação dos trabalhos parlamentares.

No PRC 223/2013 não se encontra qualquer justificativa para ter saído no resultado da pesquisa, e no 152/2016 há menção à obstrução regimental em seu texto, mas tão somente como referência aos possíveis votos dos parlamentares, “sim”, “não”, “abstenção” e “obstrução”.

Todos os demais projetos serão objeto de análise a fim de se verificar quais são as práticas compreendidas como obstrutivas. Após, o estudo visará especificamente os dispositivos afetados, verificando-se se existem outros PRC's imprescindíveis à compreensão da hipótese levantada.

A divisão dos projetos encontrados se dará por ano, não só para fins de sistematização, a fim de evitar o fracionamento muito grande dos subcapítulos, mas também para contextualização factual e compreensão do cenário político e social no Brasil, em que se exemplifica a alta concentração de proposições entre os anos de 2021 e 2023.

Por fim, opta-se por não incluir neste momento a análise dos PRC's 84/2019 e 35/2021, uma vez que dão origem à Resolução nº 21/2021, a ser mais bem minuciada no Capítulo seguinte.

2006

O primeiro projeto encontrado nos resultados da pesquisa remete ao ano de 2006, quando o Deputado Alexandre Cardoso (PSB/RJ) propôs o PRC 308/2006 a fim de alterar dispositivos constantes dos arts. 2º, 185 e 192.

Especificamente quanto à obstrução, compreendeu o Deputado ser necessária a inclusão da competência aos Vice-Líderes para orientar a bancada na ausência do Líder, bem como proibir a mudança de orientação no decurso de votação, uma vez que, de acordo com o parlamentar, tal artifício estava a ser utilizado para fins de derrubada da sessão por falta de quórum, pois: “[...]quando há quórum baixo para votação, tem-se adotado, no plenário, o procedimento de, após iniciada a votação, alguns líderes, ao ver que no painel será completado o quórum, mudam a orientação para obstrução com a finalidade de derrubar a sessão”.

Para tanto, propôs a vedação à reorientação depois de iniciada a votação.

O PRC foi arquivado em 2007 nos termos do então vigente art. 105, que previa o arquivamento de proposições ao fim da legislatura, ressalvados alguns casos específicos¹⁶⁵.

2012

No ano de 2012, há uma primeira menção à obstrução no PRC 134/2012. Nesta Proposição, o então Deputado, e hoje Senador da República, Espiridião Amim, propôs alteração ao artigo 50, I, do RICD, a fim de modificar o procedimento referente à leitura da ata nas comissões.

A redação então vigente, e que permanece até a atualidade, é a seguinte:

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;

Constata-se que o RICD prevê discussão e votação da ata da reunião anterior no seio das Comissões Parlamentares, prática esta que, aos olhos do Deputado Espiridião Amim, estava a permitir utilização de obstrução por parte de parlamentares, ao requererem votação da ata

¹⁶⁵ “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”.

anterior, em contrariedade ao procedimento de Plenário, por exemplo, sem discussão e votação¹⁶⁶, com permissivo para propor retificação.

Alguns atos internos regulamentam a prática do inciso I:

Questão de Ordem (QO) nº 461/2009: “É possível a fixação de tempo diferente do previsto no art. 57, VII, para discussão da ata, [...] porquanto razoável, a concessão do tempo do de três minutos do referido documento.”.

Recurso (REC) nº 132/2016: “A ata é um documento meramente administrativo e sua discussão está afeta apenas aos pontos que precisam ser retificados, não obedecendo às regras de discussão das proposições. Outrossim, na votação, a ata não está “sujeita a encaminhamento, orientação ou verificação de votação””.

Na Justificativa ao PRC 134/2012, preocupava-se com os trabalhos da Comissão de Constituição e Justiça especificamente, cuja reuniões e apreciações de matérias importantes estariam sendo inviabilizadas, entendendo-se a “obstrução como um instrumento legítimo de atuação, mas não em cima de um ato administrativo e sim nas proposições legislativas”¹⁶⁷.

Arquivado e posteriormente desarquivado em 2015, o Projeto foi apensado ao PRC 18/2003 em 2023, ora em trâmite.

Então, salienta-se a prática obstrucionista ao se requerer discussão e votação da ata da reunião anterior, a fim de prolongar o tempo da reunião de Comissão.

Após, o Deputado Félix Mendonça Júnior propôs o Projeto de Resolução nº 154/2016 cuja finalidade era acrescentar o §6º ao artigo 185 do RICD, “para estabelecer a necessidade de registro de voto por parte do Autor de pedido de verificação de votação”¹⁶⁸.

Sabe-se que o procedimento padrão¹⁶⁹ é a votação simbólica, enquanto processo no qual os Deputados a favor permanecem sentados, conforme previsão do art. 185, do Regimento. Na prática, os que são a favor permanecem como estão, sentados ou em pé, e os contrários manifestam expressamente a intenção de votar contrariamente.

Como já se pode observar, uma das práticas obstrucionistas mais conhecidas é a de requerimento para verificação de votação, a fim de que seja feita a votação nominal, superando-

¹⁶⁶ Art. 80, *caput*, RICD: “Abertos os trabalhos, o Segundo-Secretário fará a leitura da ata da sessão anterior, que o Presidente considerará aprovada, independentemente de votação”. Também, Ato da Mesa nº 123/2020, art. 5º, parágrafo único: “Ficará dispensada a leitura da ata da sessão anterior, que será publicada na página da Câmara dos Deputados na Internet antes do início da ordem do dia da sessão seguinte”.

¹⁶⁷ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=993910&filename=PRC%20134/2012. Acesso em 4 de junho de 2024.

¹⁶⁸ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468358&filename=PRC%20154/2016; Acesso em 4 de junho de 2024.

¹⁶⁹ “Art. 185, RICD. 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 (**grifos nossos**)”.

se a votação meramente simbólica, cujo intuito é prolongar a sessão, situação esta elencada na Justificativa do PRC em análise¹⁷⁰.

Nesta proposição pretendia-se a necessidade do registro do voto do autor do requerimento de verificação para prosseguimento deste, uma vez que, conforme o Deputado proponente, em muitas ocasiões o autor do requerimento sequer participava do processo, criando-se “uma situação distorcida”.

Para o Deputado Félix, reconhece-se o direito à obstrução, sem, contudo, permitir-lhe a paralisia do processo legislativo. Veja-se¹⁷¹:

A obstrução é um procedimento **legítimo** e aceito em parlamentos de países democráticos como parte dos instrumentos que a **situação** ou a **oposição** podem utilizar para defender suas ideias e propostas. Entretanto, todo instrumento parlamentar deve amparar-se em um quadro de institucionalidade e **permitir que o processo legiferante prossiga**, de uma forma ou de outra. A **paralisia** não pode ser reconhecida como um instrumento válido (**grifo nosso**).

O Projeto foi apensado ao PRC 231/1990, sujeito à apreciação do Plenário, em regime de tramitação de prioridade, posteriormente arquivado em 31 de janeiro de 2019, desarquivado aos 20 de fevereiro do mesmo ano, e apensado ao PRC 146/2004 em 31/01/2023.

2016

Com objetivo de alteração dos artigos 81, 175 e 192, do RICD, o PRC 166/2016 proposto pelo Deputado Carlos Manato (Solidariedade/ES) visa, uma vez que ainda em trâmite, regulamentar o uso da palavra em algumas situações específicas.

A primeira alteração se daria no sentido de condicionar o uso da palavra ao registro de presença no painel eletrônico, com inclusão do §5º, ao art. 81. Atualmente não há qualquer obrigatoriedade neste sentido, sendo suficiente a inscrição prévia¹⁷² perante a Mesa, em caráter

¹⁷⁰ “O requerimento de verificação de votação muitas vezes é invocado como instrumento de obstrução”. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468358&filename=PRC%20154/2016; Acesso em 4 de junho de 2024.

¹⁷¹ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468358&filename=PRC%20154/2016; Acesso em 4 de junho de 2024.

¹⁷² Cumpre-nos destacar dois atos da Mesa acerca do assunto:

Ato 66/2005: “Art. 1º A lista dos oradores para o Pequeno Expediente, inscritos na forma do art. 81, §2º, do Regimento Interno, será observada, em sua rigorosa ordem cronológica, em todos os momentos da sessão em que a Presidência conceder a palavra para breves comunicações. *Parágrafo único.* O orador que estiver ausente ao lhe ser concedida a palavra será automaticamente inscrito em segunda lista para nova chamada, se houver tempo, após esgotada a primeira relação.”

Ato 209/2021: “Art. 7º A inscrição de oradores para reuniões de comissão ou para sessões da Câmara dos Deputados, ressalvado o horário do Grande Expediente, será realizada por meio do Inföleg.”

pessoal e intransferível. A única hipótese de perda, ou não utilização, nesta Seção específica do Regimento, se dá para o Deputado que, chamado a ocupar o microfone, não se apresenta.

A pretensão para a aludida inclusão é estabelecer um entrave maior para o uso da palavra, exigindo o registro da presença, a prejudicar, inclusive, a utilização da obstrução parlamentar legítima, constante do art. 82, §6º, já que esta pressupõe a ausência à votação.

Propõe o Deputado, ainda, a modificação do art. 175, com inclusão de inciso V e parágrafo único:

V - falar em sentido oposto ao de sua inscrição prévia a favor ou contra a matéria.
Parágrafo único. O Deputado que falar em sentido oposto ao de sua inscrição prévia poderá ser oralmente advertido pelo Presidente e terá a palavra imediatamente caçada.

Como se verá, o inciso V foi incluso no Regimento através da Resolução nº 21/2021 com o seguinte conteúdo: “V – falar em sentido diverso daquele para o qual se inscreveu, sob pena de ser-lhe retirada a palavra”.

O que se pretende(u)¹⁷³ nesta parte da proposição é evitar a prática parlamentar que ocorria de, esgotadas as inscrições para fala em determinado sentido, os deputados se inscreviam na lista¹⁷⁴ contrária ao seu posicionamento para ter garantido o seu direito de fala, e, ao utilizá-lo, fazia-o noutro viés.

E, por último, o PRC 166/2016 visa a alteração do §2º do art. 192, atualmente com a seguinte redação, também dada através da Resolução nº 21/2021:

Independente das disposições deste artigo, cada Líder poderá manifestar-se para orientar sua bancada em qualquer votação, ou indicar Deputado para fazê-lo em nome da Liderança, pelo tempo não excedente a um minuto.

De acordo com a alteração proposta pelo Deputado Carlos Manato, limitar-se-ia ainda mais, senão vejamos:

Art. 192 (...) §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, por tempo não excedente a 10 segundos, destinado exclusivamente à

¹⁷³ De acordo com o Deputado em sua Justificativa: “Sem invocar questões de ética parlamentar, esse artifício provoca grave falha ao direito regimental ao contraditório. A burla a esse princípio não pode prevalecer numa Casa democrática”. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1479213&filename=PRC%20166/2016; Acesso em 5 de junho de 2024.

¹⁷⁴ “Art. 172, §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.

indicação de voto SIM, NÃO, ABSTENÇÃO ou de LIBERAÇÃO da Bancada, exce-
tuadas as Lideranças do Governo e da Minoria, que poderão fazê-lo por até 1 minuto,
improrrogável em qualquer caso.

Então, o tempo passaria para 10 segundos, tão somente para orientação do sentido da
votação pelo líder à Bancada, à exceção das Lideranças do Governo e Minoria que disporiam
de 1 minuto cada.

Para o Deputado Carlos Manato:

Com essas pequenas alterações na norma regimental, busca-se corrigir importantes
distorções verificadas no nosso dia a dia legislativo e, conseqüentemente, garantir
maior agilidade às deliberações e equilíbrio entre os parlamentares favoráveis e con-
trários às matérias em deliberação.

Na Justificativa¹⁷⁵ à apresentação da Proposição, o parlamentar se vale por diversas
vezes da necessidade em restringir o tempo de fala a visar “a dinamização dos trabalhos no
Plenário da Câmara dos Deputados”.

Por fim, uma observação ao que constante da Justificativa. O parlamentar reconhece a
motivação da sua proposição como sendo a utilização de artifícios cujo único objetivo é a obs-
trução através do uso da fala. Isso fica claro em diversas passagens. Cita-se:

Tal iniciativa tem amparo no Princípio da **Economia Processual** e visa a adequar o
tempo total das deliberações em Plenário ao fenômeno político de fragmentação par-
tidária que elevou para 27 o número total de partidos com assento na Câmara dos
Deputados, **com significativo impacto na organização interna e nos processos de
trabalho da Casa.**

Ocorre que Líderes Partidários - ou deputados por eles indicados – , muitas vezes,
fazem uso indevido desse **precioso tempo como estratégia de obstrução**. Falam de
tudo, menos sobre como sua Bancada deve votar.”

Essa sistemática, salvo melhor juízo, **é contrária ao bom andamento dos trabalhos**.
Na apreciação das proposições, ocorrem inúmeras votações. Antes de votar a propo-
sição propriamente dita, votam-se inúmeros requerimentos, **em sua maioria protela-
tórios**, e depois outros tantos destaques e/ou emendas aglutinativas.

Diante desses fatos, **é defensável e recomendada a redução do tempo total de ori-
entação**. Tal iniciativa visa à **dinamização dos trabalhos** no Plenário da Câmara dos
Deputados. A racionalização da utilização do tempo para orientação de Bancadas con-
tribui **para a possibilidade de apreciação de maior número de matérias pela CD.**

Na esteira da proposta de redução do tempo de orientação, propõe-se também condi-
cionar a manifestação em Plenário, nas sessões deliberativas, ao registro formal de
presença do parlamentar. **Em que pese a ser a obstrução legítima**, não é razoável
que o Deputado ou Deputada queiram exercer suas prerrogativas regimentais sem o
devido registro de presença no painel eletrônico. **(grifo nosso)**

Observa-se das partes acima destacadas que se evita a obstrução para votar mais projetos, ratificando-se a concepção de bom desempenho das funções legislativas atrelada à respectiva produtividade pelo parlamentar.

Exemplifica-se a afirmação acima com a metodologia adotada pelo Índice Legisla Brasil¹⁷⁶, a incluir dentre os eixos fundamentais do trabalho parlamentar a produção legislativa, e dentro os indicadores: apresentação de projetos; protagonismo de autoria; relevância de autorias e número de substitutivos apresentados.

Portanto, em suma, neste PRC já se vislumbra alguns dispositivos que passariam a constar da Resolução nº 21/2021, objeto deste estudo.

Na contramão dos PRC's anteriores, o PRC 188/2016 visava (já que arquivado ao final de 2022) evitar decisões dos Presidentes da Casa com intuito de dificultar, e até inviabilizar, as práticas obstrucionistas. Para o Deputado Júlio Delgado (PSB/MG), autor da proposta, convocações extraordinárias excessivas estariam sobrecarregando os trabalhos parlamentares.

De acordo com a Justificativa¹⁷⁷ apresentada:

Nas últimas legislaturas temos acompanhado diversos momentos em que, a juízo único e exclusivo dos presidentes da casa, são convocadas excessivas sessões deliberativas extraordinárias consecutivas. Apesar do intuito legítimo de superar as estratégias de obstrução, apresentadas pelos deputados e/ou partidos contrários a matéria a ser deliberada, as convocações excessivas têm incomodado muitos parlamentares.

Assim, o texto da Proposição objetivava alterar os artigos 67 e 71 do Regimento, a fim de limitar as sessões extraordinárias ao horário das 23h59min59, proibir suas convocações para o horário entre 00h00 e 08h00 e permitir o levantamento da sessão ao exceder o limite estipulado acima.

No mesmo sentido da Proposição acima, o PRC 191/2016 da parlamentar Creuza Pereira (PSB/PE) objetivava limitar as sessões extraordinárias às 21h00, bem como impedir que fossem convocadas no período compreendido entre 21h00 e 9h00, respeitando interstício mínimo de 12 horas, portanto.

Atualmente vige o entendimento de atenção especial quando o tempo entre a convocação e a realização da sessão extraordinária for inferior a 24 horas, carecendo de comunicação telegráfica ou telefônica, conforme se depreende do art. 67, §2º, ou ainda por email, de acordo com a QO 241/2013:

¹⁷⁶ <https://indice.legislabrasil.org;>

¹⁷⁷ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514410&file-name=PRC%20188/2016. Acesso em 5 de junho de 2024.

A convocação dos parlamentares para a sessão extraordinária por meio de email, conforme registro, substitui com muito mais objetividade a convocação por meio telegráfico exigida pelo Regimento, no caso em que o prazo de convocação for inferior a vinte e quatro horas.

Também, a antecedência mínima de 24 horas quando a sessão for pelo Sistema de Deliberação Remota, nos termos da Resolução 14/2020¹⁷⁸, art. 4º, §1º, salvo se realizadas em sequência, regra esta vigente à época da emergência em decorrência da COVID-19, e que foi posteriormente regulamentada por Ato do Presidente de 14 de abril de 2021¹⁷⁹:

Art. 1º. As reuniões das Comissões deverão ser convocadas e as respectivas pautas divulgadas com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, não podendo haver, sob pena de nulidade, qualquer alteração na pauta em prazo inferior a esse período, ressalvadas as matérias incluídas extrapauta, nos termos regimentais.

Retomando, extrai-se da Justificativa¹⁸⁰ ao PRC em análise a semelhança à do PRC 188/2016:

Atualmente na Câmara dos Deputados observam-se sucessivas Sessões Extraordinárias, que perpassam pela madrugada, convocadas pelo Presidente da Casa, a fim de vencer a obstrução legítima e concluir todas as etapas do Processo Legislativo

Portanto, outra proposição em sentido contrário ao trazido neste trabalho, de regulamentar dispositivos regimentais com intuito de impedir práticas obstrucionistas.

2017

Em que pese constar de sua Justificativa, o PRC 269/2017 não se trata propriamente de Proposição dispondo sobre obstrução parlamentar. O real intuito deste PRC é a alteração do Código de Ética e Decoro Parlamentar a fim de incluir como conduta incompatível ao exercício da atividade parlamentar impedir, mediante coação física, a realização de sessão ou reunião.

Trata-se de reação ao que ocorreu, por exemplo, na deliberação da Reforma Trabalhista¹⁸¹ no Senado Federal, em que o autor do PRC, Deputado Augusto Coutinho

¹⁷⁸ Disponível em: [¹⁷⁹ Disponível em: \[¹⁸⁰ Disponível em: \\[¹⁸¹ Notícia disponível em:\\]\\(https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1515471&filename=PRC%20191/2016; Acesso em 5 de junho de 2024.</p>
</div>
<div data-bbox=\\)\]\(https://www2.camara.leg.br/legin/int/atoprnt_sn/2021/atodopresidente-58285-14-abril-2021-791269-publicacaooriginal-162651-cd-presi.html; Acesso em 5 de junho de 2024</p>
</div>
<div data-bbox=\)](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2020/resolucaodacamaradosdeputados-14-17-marco-2020-789854-publicacaooriginal-160143-pl.html#:~:text=Institui%2C%20no%20âmbito%20da%20Câmara,coronavírus%20(Covid%2D19).; Acesso em 5 de junho de 2024.</p>
</div>
<div data-bbox=)

(Solidariedade/PE), aponta a obstrução parlamentar como um dos recursos¹⁸² à disposição dos parlamentares para a oposição e minorias, mas não a coação:

Para se opor à aprovação de determinadas matérias legislativas, o Deputado Federal **dispõe de inúmeros recursos de oposição ou de obstrução parlamentar, próprios de um regime democrático** que se baseia no voto da maioria, **respeitados os direitos da minoria**. Contudo, ao impedir fisicamente ou concorrer para atos que impeçam o próprio funcionamento do Plenário da Câmara dos Deputados ou de alguma de suas Comissões, o Deputado Federal certamente ofende os princípios mais básicos do Estado Democrático de Direito, abusando de suas prerrogativas regimentais, devendo ser punido com a perda do mandato parlamentar **(grifos nossos)**.

Projeto arquivado em 31 de janeiro de 2019, com desarquivamento aos 23 de abril, e atualmente aguardando reunião da CCJC, com parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Relator José de Medeiros (PL/MT).

2018

De autoria do Deputado Eduardo Cury (PSDB/SP), o PRC 312/2018 visa alterar o art. 117 do RICD a fim de exigir a presença em Plenário do autor ou primeiro signatário de requerimento constante do artigo quando do encaminhamento de votação, sob pena de indeferimento de ofício pelo Presidente.

São os seguintes requerimentos regulamentados pelo dispositivo:

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 de proposição constante da Ordem do Dia, desde que apresentado antes do anúncio da matéria;
- 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;
- X - adiamento de discussão ou de votação;
- XI - encerramento de discussão;
- XII - votação por determinado processo;
- XIII - (Revogado pela Resolução nº 21, de 2021)
- 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.

¹⁸² Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1587691&file-name=PRC%20269/2017; Acesso em 11 de junho de 2024.

Conforme já se viu, e ainda se minuciará mais, vários destes requerimentos são utilizados com pretensões obstrucionistas, razão pela qual se entendeu na proposição do PRC 312/2018 pela necessidade de presença do autor ou primeiro signatário quando do encaminhamento de votação a fim de evitar o protocolo dos requerimentos, pois, como consta da Justificativa:

É frequente nas sessões ordinárias e extraordinárias desta Casa, a apresentação de requerimentos por parte dos parlamentares, como forma legítima de obstrução ao andamento das sessões, ou como forma de assegurar a postergação das votações sobre determinadas matérias. Em que pese a total legitimidade de se utilizar dos requerimentos como forma de obstrução, é recorrente, ao longo das sessões, a leitura, encaminhamento e votação desses requerimentos, sem a presença do Autor. Isso porque, embora apresente requerimento, muitas vezes o Autor ou primeiro signatário não se encontra presente em Plenário para fazer o encaminhamento da votação.

A citação acima se refere ao uso de requerimentos por parlamentares para obstruir o andamento das sessões e adiar a votação de matérias. Trata-se de uma prática largamente reconhecida no âmbito legislativo. Os parlamentares apresentam tais requerimentos para atrasar discussões e votações, enquanto estratégia para ganhar tempo, negociar acordos ou simplesmente para adiar decisões.

O ponto crítico levantado é a ausência frequente do autor do requerimento durante o encaminhamento e respectiva votação que pode ser vista como uma forma de manipulação do processo legislativo, daí a alteração para exigir a presença do autor do requerimento quando da sua votação.

Ao PRC foi dado Regime de Prioridade e apensado ao PRC 60/2015, com requerimento de apensação ao PRC 35/2021, que teve tramitação conjunta ao PRC 84/2019, transformado na Resolução nº 21/2021, como se verificará com mais profundidade.

A fim de alterar os artigos 72 e 84 do RICD, o Deputado Mendonça Filho (DEM/PE) apresentou o PRC 332/2018. Sob a Justificativa de favorecimento à “morosidade nos processos de deliberação na Câmara dos Deputados” e “aumento da produtividade”, pretendeu-se (já que arquivado o PRC) “acabar com a limitação de uma única prorrogação pelo período de uma hora das sessões da Câmara dos Deputados”.

Argumentou o Deputado que a possibilidade única de prorrogação levava ao encerramento das sessões antes da conclusão das matérias, com a consequente convocação de sessões para datas posteriores, reabrindo novas possibilidades de obstrução, com novos pedidos de registros de presença, uso novamente do tempo de fala *etc.*

Destaca-se que a Resolução nº 21/2021 revogou os arts. 72 e 84, cujos debates e Justificativas serão analisados em momento oportuno.

Após, sob a Justificativa de maior transparência ao processo legislativo, o também Deputado Mendonça Filho (DEM/PE) propôs o PRC 333/2018, a fim de alterar § 7º ao artigo 82, do RICD. O artigo em si inicia a Seção II – Da Ordem do dia, Capítulo II – Das Sessões Públicas, Título III – Das Sessões da Câmara. O atual §7º do RICD dispõe sobre o encerramento do registro eletrônico de presença, e foi acrescido pela Resolução nº 1, de 1995.

O texto proposto, cujo teor colaciono abaixo, regulamentaria a obstrução do §6º já mencionada:

Art. 2º. O § 7º passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 82:

§ 7º Para fins regimentais e administrativos, é obrigatório que as bancadas ou suas Lideranças requeiram a marcação da obstrução no painel eletrônico de votação

Pretendia-se “tornar obrigatório que as bancadas ou suas Lideranças requeiram a marcação da obstrução no painel eletrônico de votação”¹⁸³. O projeto foi apensado ao PRC 31/2018, e aguarda designação de Relator pela Mesa Diretora.

2019

O art. 172, §6º exige, quando da inscrição para discussão, que os deputados se declarem favoráveis ou contrários à proposição, a fim de que um orador favorável suceda um contrário, sempre que possível, e vice-versa, também em cumprimento ao que pugna o §1º, do 171: “Os oradores terão a palavra na ordem de inscrição, alternadamente a favor e contra”.

O RICD dispõe, por exemplo, como uma das atribuições do Presidente, arguir o Deputado orador a declarar em qual sentido usará a palavra. Veja-se:

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:

[....]

e) convidar o orador a declarar, quando for o caso, se irá falar a favor da proposição ou contra ela;

Então, sob o argumento de tumulto nas votações e burla à exigência de falar no mesmo sentido da inscrição para uso da palavra, o Deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP) propôs o PRC 64/2019, atualmente apensado ao PRC 166/2016, a aguardar designação de Relator pela Mesa Diretora.

¹⁸³ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1679065&file-name=PRC%20333/2018; Acesso em: 18 de junho de 2024.

De acordo¹⁸⁴ com o parlamentar na Justificativa ao PRC:

Muitas vezes, no intuito de **tumultuar uma votação**, os deputados se inscrevem para falar favoravelmente a uma matéria e quando sobem à tribuna, **falam justamente contra, ou vice-versa**. Esse expediente provoca a sensação de burla ao regimento interno, uma vez que deputados que inicialmente poderiam contribuir para o debate, seja contra ou a favor, ficam alijados de se manifestar (**grifos nossos**).

Posteriormente, a Resolução nº 21/2021¹⁸⁵, bem como o Ato da Mesa nº 209/2021¹⁸⁶, vieram a regulamentar neste sentido o uso da palavra

2021

Em sentido semelhante ao PRC 64/2019, sob o argumento de atraso, prolongamento e morosidade do trâmite legislativo em razão de dispositivos regimentais, o Deputado Ricardo Izar (PP/SP) propôs o PRC 35/2021 para alterar os arts. 66, 72, 117, 154, 157, 178, 185 e 192.

Trata-se de um primeiro Projeto, dentre os analisados, a promover alterações mais significativas, incidindo sobre vários dispositivos regimentais, com proposta de reforma mais estrutural, e não somente pontual. A título de introdução, exemplifica-se que a proposição visava regulamentar comunicação de Líderes, duração de sessão, discussão de requerimento, discussão e encaminhamento de votação, encerramento de discussão, verificação de votação, uso da palavra e orientação de bancada. Vejamos pormenorizadamente.

A primeira modificação referir-se-ia às comunicações de Líderes durante as sessões.

O atual §1º, do art. 66 prevê: “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”.

O que se depreende do dispositivo é que há permissivo regimental para comunicação de Líderes a qualquer tempo, pela quantidade de vezes que o Líder (ou Vice-Líder em delegação) assim entender, desde que preenchido o requisito de relevância nacional, que, sem juízo de valor, pode estar presente em quase todas as deliberações.

Pois a alteração visada neste ponto pelo PRC 35/2021 seria justamente a limitação para comunicação de Líder apenas uma vez por dia, reduzindo sobremaneira manifestações de Líderes ao longo das sessões. Era o texto: “§1º Em qualquer tempo da sessão, os Líderes,

¹⁸⁴ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1743214&file-name=PRC%2064/2019; Acesso em: 18 de junho de 2024.

¹⁸⁵ Deu redação ao art. 175, V “O Deputado que usar a palavra sobre a proposição em discussão não poderá: V – falar em sentido diverso daquele para o qual se inscreveu, sob pena de ser-lhe retirada a palavra”.

¹⁸⁶ Ato da Mesa nº 209/2021, art. 7º, §2º. Ao se inscrever para discutir ou encaminhar, o Deputado deverá indicar seu posicionamento contrário ou favorável à matéria”.

pessoalmente, ou mediante delegação escrita a Vice-Líder, poderão, **uma vez por dia**, fazer comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional” (**grifos nossos**).

A seguinte alteração se daria no art. 72, do RICD, quanto ao prazo de prorrogação da sessão. O texto revogado previa:

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 (**grifos nossos**).

Cumpre mencionar que este dispositivo foi revogado pela Resolução nº 21/2021, como se verá adiante, não mais permitindo a prorrogação da sessão.

Propôs-se o tempo de três minutos ao encaminhamento de votação dos requerimentos previstos no art. 117, RICD, ante os cinco minutos então vigentes. Neste ponto também houve modificação pela Resolução nº 21/2021, que adotou o tempo de três minutos.

Também no art. 117, acrescentar-se-ia o §5º, a permitir que alguns requerimentos pudessem ter sua votação em globo “a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número”. Por votação em globo entende-se a realizada sobre o “texto de uma proposição em seu conjunto e não de forma parcelada ou artigo por artigo”¹⁸⁷.

Outra mudança proposta estava relacionada ao §1º do art. 154, que dispõe sobre o requerimento de urgência submetido à deliberação do Plenário.

Atualmente, o texto contempla o encaminhamento de votação do requerimento pelo Autor e por um Líder, Relator ou Deputado que lhe seja contrário, pelo prazo improrrogável de cinco minutos, sendo que o PRC pretendia a diminuição para três.

Constava também a modificação do art. 157, §3º, diminuindo o número de deputados de seis para quatro a usarem da palavra, para então possibilitar requerimento de encerramento de discussão e encaminhamento de votação da proposição em regime de urgência.

O PRC atacava também o art. 178, § 2º para diminuir de cinco para três minutos no encaminhamento de votação de um orador favorável e um contrário ao requerimento de encerramento de discussão, mantido o requisito de o pedido ser subscrito por cinco centésimos dos

¹⁸⁷ Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/votacao_em_globo; Acesso em: 18 de junho de 2024.

membros da Casa ou Líder que represente este número, e tendo sido a proposição discutida pelo menos por quatro oradores.

Outra medida pretendida pelo PRC 35/2021 era a alteração do quórum previsto no §4º, do art. 185, de nova verificação de votação antes do decurso de uma hora da proclamação do resultado, de um décimo para maioria absoluta, sobrelevando consideravelmente o número de deputados como tentativa de inviabilizar requerimentos de verificação de votação.

Ainda, anunciada a votação, seria lícito o encaminhamento de votação pelo prazo de três minutos, em contraposição aos cinco até então vigentes, com diminuição do número de oradores de dois favoráveis e dois contras para um em cada vertente, e por trinta segundos, não mais um minuto. Algumas destas alterações foram absorvidas pela Resolução nº 21/2021.

O PRC 35/2021 é mais um a mencionar¹⁸⁸ o direito à obstrução em sua Justificativa, e com intenção de regulamentar alguns pontos específicos, a fim de dar mais dinâmica e celeridade ao processo:

Atualmente, existem dispositivos que, mesmo meritórios e necessários, **retardam consideravelmente a deliberação** das proposições legislativas, tornando o debate parlamentar **moroso, desgastante** e dispensável em muitos casos. Matérias consensuais têm se arrastado por horas e vêm impedindo que outras sejam debatidas.

[...]

É importante ressaltar que essas modificações **não impedem o uso do chamado “kit obstrução”, ferramenta legislativa extremamente importante e CRUCIAL** no processo legislativo; pelo contrário, preserva tais garantias (**grifos e destaque nossos**).

Por fim, destaca-se que o PRC 35/2021 foi retirado de tramitação em 5 de maio de 2021, em virtude de requerimento do autor, um dia após o seu protocolo aos 4 de maio, nos termos do art. 104¹⁸⁹, DO RICD.

2023

Em 2023 foram dois PRC's distribuídos com alguma referência a obstrução.

O PRC 93/2023, de autoria do Deputado Marcos Soares (União Brasil/RJ), pretende a modificação do art. 186, para “dispor que não haverá consequências pecuniárias para o Deputado que não participar de votação nominal com duração de até quinze minutos”, ou seja, sem relevância para o que se pretende.

¹⁸⁸ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2003933&filename=PRC%2034/2021; Acesso em: 18 de junho de 2024.

¹⁸⁹ “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” (**grifos nossos**).

E o PRC 96/2023, proposto pelo Prof. Paulo Fernando (Republicanos/DF) pretende acrescentar inciso IV ao art. 227, para conferir presença ao parlamentar que fizer uso da palavra, exceto quando do exercício de obstrução parlamentar. Na Justificativa, o parlamentar inclui o direito legítimo à obstrução, mas que não pode ser considerado para fins de registro de presença:

Trata-se de conferir a presença pela circunstância lógica e fundamental que caracteriza a atividade legislativa, significa dizer, pelo uso da palavra, do “parler” (francês) “parlare” (italiano), que enseja a palavra “parlamento” (falar, dialogar), excepcionando-se a circunstância do exercício – **diga-se de passagem legítimo – da obstrução parlamentar**, que, todavia, em nosso entender, não pode ser considerada, por exemplo, como presença para efeito de apuração do quórum necessário para o início da função deliberativa, vale dizer, da Ordem do Dia, e, assim, para a aferição do resultado das votações (neste particular procuramos manter o entendimento da Questão de Ordem de no 264/2010, pela qual o parlamentar em obstrução, mesmo que faça uso da palavra, não pode ser considerado para efeito de quórum de votação).**(grifos nossos)**

Portanto, ainda que se reconheça a legitimidade na utilização da obstrução como mecanismo no exercício da atividade parlamentar, não se conferiria presença ao Deputado valendo-se dela, mesmo que fizesse uso da palavra. Esta proposição se encontra atualmente apensada ao PRC 268/2005, e encaminhada à Coordenação de Comissões Permanentes para distribuição.

2024

E, em 2024, o PRC 8/2024, cuja autoria é do Deputado Leônidas Cristino (PDT/CE), visa regulamentar os trabalhos das Subcomissões, entendendo-se obstrução ao seu funcionamento manter a inatividade de algumas delas, já que há restrição no número daquelas vigentes, propondo, para tanto, prazo para suas atividades¹⁹⁰. Atualmente apensado ao PRC 156/2004, e remetido à Coordenação de Comissões Permanentes para distribuição.

Em suma, os PRC's analisados visam, em sua ampla maioria, redução do tempo de fala e do número de oradores. Também, fixação de regras para endurecer a utilização e protocolo de requerimentos e práticas para obstrução, sob a Justificativa comum de celeridade e eficiência do processo legislativo.

Passa-se, então, à verificação dos dispositivos atacados, para, em sequência, pesquisá-los especificamente no campo de buscas no sítio da Câmara dos Deputados, cujo objetivo é

¹⁹⁰ Art. 29, § 4º Serão consideradas encerradas, independentemente de requerimento, as subcomissões que: I – Não forem instaladas, transcorridos 45 (quarenta e cinco) dias da data de aprovação do seu requerimento de criação ou constituição; II – Permanecerem mais de 60 (sessenta) dias sem realizar reuniões ou audiências públicas. § 5º Transcorridos os prazos estabelecidos nos incisos I e II do § 4º deste artigo, a Comissão apreciará os requerimentos para criação ou constituição de novas subcomissões apresentadas na mesma sessão legislativa.

aprofundar ainda mais na compreensão dos PRC's com pretensão de alterar o RICD em mecanismos utilizados pelos parlamentares para obstrução.

3.2. Para uma crítica às Justificativas

Quando da apresentação do PRC 84/2019, que culminou com a Resolução nº 21/2021, bem como do PRC 35/2021, foram utilizados, principalmente, argumentos pela celeridade, efetividade e atualização das regras regimentais, a fim de evitar táticas obstrucionistas exacerbadas pois estariam retardando indevidamente o processo legislativo.

O que podemos inferir, de todo o trazido neste trabalho, e a partir dos dados levantados, como se verificará, é que há uma disparidade entre o alegado e o que de fato ocorre nos trâmites legislativos, o que nos leva a pontuar uma incompatibilidade entre as Justificativas apresentadas nos PRC's e o que ocorre no cotidiano parlamentar.

Então, a doutrina especializada tem apresentado mecanismos e instrumentos para solucionar a crise da lei referida no Capítulo I, e consequente desconfiança sobre o Poder Legislativo (ora visto como despiciendo, como salientado), sendo um deles a legística, e todos os seus métodos e técnicas.

Por legística entende-se uma ciência a atuar, por um lado, em sentido material, referindo-se à facticidade e efetividade à legislação; e, por outro, sob o ponto de vista formal, sobre a inteligibilidade e acessibilidade dos textos legais (Soares, 2007).

Faz-se uma importante menção: à legística atribuem-se múltiplos conceitos, uma vez que várias são as perspectivas sob análise, sendo um primeiro deles “procedimento metódico em etapas” (Delley, 2004).

Mader (2007, p. 50) refuta ciência, ou arte da legislação. Primeiro, pelo fato de a legística não ser ciência, uma vez que calcada parcialmente em conhecimento científico. Segundo, ao se falar em arte, pressupõe-se dom, ou talento natural, que não se aplica aos estudos da legislação. Propõe, então, o termo legisprudência, enquanto estudo da teoria e prática da legislação (em similitude à jurisprudência).

Ponto incontroverso é a legística (independentemente de outro nome que se dê) ter como objeto de estudo a qualidade da legislação, com a subdivisão em áreas, em que cada uma se concentra sobre determinada etapa do processo legislativo.

Mader (2007) propõe oito áreas principais:

1. metodologia legislativa;
2. técnica legislativa;

3. redação;
4. comunicação;
5. procedimento legislativo;
6. gestão de projetos;
7. sociologia empírica, e,
8. teoria da legislação

Almeida (2007) atribui à legística (material) a possibilidade de proporcionar ao legislador elementos para uma “tomada de decisão objectiva”. Trata-se de uma nova legitimidade à atividade legislativa, justamente por conter um método mais apurado, com o devido rigor quando da elaboração e avaliação da norma. Dentro dessa ampla perspectiva, imprescindível a existência de um método (ou ciência) hábil a auxiliar nas respostas aos questionamentos da sociedade.

Ao se falar em avaliação legislativa, aprimoramento das leis e do processo em si, alguns passos devem ser seguidos. Parte da discussão se dá no tocante à racionalidade¹⁹¹ do legislador: admite-se a discricionariedade legislativa, por se tratar de instituição política, ou deve haver a vinculação a razões?

Para Delley e Fluckiger:

Os objetivos visados pela codificação – a saber, regulamentar tão completamente quanto possível uma matéria, a fim de evitar a criação de lacunas assegurando a segurança e a acessibilidade do Direito, preocupando-se com a estabilidade e a permanência – **obrigam evidentemente os seus autores a redigir uma legislação mais refletida e acabada, e, em princípio, de melhor qualidade**¹⁹² (grifos nossos).

Merece destaque a ausência de maior racionalidade ao processo legislativo, tendo em vista que parlamentares, por vezes, agem por impulso e conforme suas crenças, esta pensada não naquele sentido ativo¹⁹³ trazido por Joseph Raz, de responsividade a razões, em que a crença deva ser exercida com responsabilidade, não se tratando de um mero processo de escolha, mas sim na perspectiva patológica, não exercida com responsabilidade. Entretanto, impulsos não podem servir à tomada de decisão justamente por não rastrearem razões.

¹⁹¹ “Leis racionais ao final são o produto de um complexo processo intelectual que utiliza ferramentas para buscar e analisar informações dentro de certos limites (por exemplo, tempo) e para tomar decisões a partir dessa avaliação” (POPELIER; VERLINDEN, 2009, p. 16) (tradução livre).

¹⁹² DELLEY; FLUCKIGER, 2007, p. 41.

¹⁹³ “The distinction between the active and the passive, in the sense in which we are interested, depends, at least in part, on our **responsiveness to reason** (which is, like the notion of the active itself, a matter of degree). In other words, the distinction depends on the appropriateness to our circumstances of the mental states, events, or processes concerned. We should believe only when reason warrants, be afraid only when in serious danger, feel pride only when we have something to feel proud about, etc.” (RAZ, 2003, p. 11) (grifos nossos).

Em princípio, atentar-se-á ao procedimento legislativo como um ciclo¹⁹⁴:

1. Definição do problema;
2. Determinação de objetivos;
3. Estabelecimento de cenários alternativos;
4. Escolha das soluções;
5. Avaliação prospectiva;
6. Execução;
7. Avaliação retrospectiva.

Considera-se¹⁹⁵ a legislação como processo interativo, distribuído em fases sucessivas, em que, ao primeiro momento, deve-se identificar o problema, diante de um diagnóstico a confrontar a realidade vivida e a desejada, e, após, estabelecer objetivos para a intervenção estatal, em que “a intenção de legislar pressupõe a existência de um problema” e que, duas são as condições para se tê-lo: primeiro, alguma “tensão” entre a realidade e o que se espera dela; segundo, a descoberta das causas de tal problema, e a quem imputar a responsabilidade¹⁹⁶.

Neste ponto, já se estabelece um ponto de interrogação quando da análise das proposições sobre eventual esvaziamento da obstrução parlamentar: de fato há uma necessidade na regulamentação sobre o assunto, ou quaisquer que sejam as iniciativas perdurará a utilização de mecanismos regimentais para tal fim? Estaríamos de frente a proposições tão somente reativas?

Os parlamentares têm apresentado propostas legislativas em reação a diversos debates.

Primeiro, ao Judiciário, intentando diminuir atribuições, ou imputar responsabilidades aos magistrados sobre suas decisões, e se valem, para justificação, de fenômenos como a judicialização da política e o ativismo judicial¹⁹⁷; Segundo, aos próprios parlamentares, em alusão aos recentes confrontos acirrados entre Deputados¹⁹⁸, dentre diversos outros exemplos. Ocorre que, em regra, imputa-se o problema a terceiros, quando, possivelmente, uma das causas é a incapacidade de legislar e autorregular.

Tem-se como uma das variáveis, o fato de as proposições reativas não terem fundamentação (motivação) suficiente, cuja avaliação de impacto deveria se dar conforme as necessidades (*ex ante*), e também em relação aos efeitos do ato normativo promulgado (*ex post*), em

¹⁹⁴ DELLEY, 2004.

¹⁹⁵ DELLEY, 2004.

¹⁹⁶ DELLEY, 2004.

¹⁹⁷ Como visto à época da defesa do Mestrado (SOARES, H., 2015).

¹⁹⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1072178-camara-aprova-regras-para-suspensao-cautelar-do-mandato-de-deputado-federal/>; Acesso em 14 de junho de 2024.

que, por muitas vezes, o impulso legislativo se dá a visar conquista de espaço e audiência mediante a base eleitoral.

Ao se apreender a exposição teórica de Delley sobre modelização causal, aparentemente, o elemento central, ora objeto deste estudo, é a utilização em demasia de mecanismos obstrucionistas e eventual prolongamento dos processos legislativos.

Delley preocupa-se sobremaneira com o impulso legislativo, justamente pela ausência de tempo hábil para estudos prévios, a transparecer o desconhecimento sobre a situação fática, e que, conseqüentemente, influencia o resultado obtido com a legislação proposta e seu (não)impacto na sociedade.

Para obtenção de respostas, útil trabalhar o conceito de “tática da legislação”¹⁹⁹ por apresentar as influências, ocasiões e motivos que levam: aos impulsos legislativos; após, à decisão de legislar; seguinte, à consulta e participação; e, por fim, à execução da lei. Portanto, “[...] a Tática de Legislação oferece um contributo importante para a compreensão dos agentes e meios envolvidos quer na criação, quer na execução da lei”²⁰⁰.

Neste ponto, a legística material tem muito a acrescentar à atividade legislativa, afinal, com um devido processo legislativo motivado, a tratar de reais motivos e evidências extraídas da sociedade e da própria Casa, inclusive com a necessária avaliação de impacto prévia ao projeto de lei, e posterior à sua promulgação, a fim de verificar os seus efeitos, tender-se-ia a dificultar eventuais Projetos de Resolução para alteração do Regimento pois poder-se-ia considerar despiciendo, já que, mesmo com as modificações, persistiria a utilização de dispositivos para obstruir, a comprovar a desnecessidade do processo legislativo.

A título de exemplo, nesta mesma linha de raciocínio, a fim de que seus Estados membros cumpram os requisitos mínimos de Análise de Impacto Regulatório (AIR)²⁰¹, a OECD edita um guia específico, estabelecendo várias premissas, com o intuito de haver segurança jurídica nas relações interestatais, apresentando os elementos que integram a AIR:

¹⁹⁹ ALMEIDA, 2007.

²⁰⁰ ALMEIDA, 2007.

²⁰¹ Reconhece-se a diferença entre Análise de Impacto Legislativo e Análise de Impacto Regulatório, mas o que se pretende com a aproximação entre as espécies é lançar atenção ao processo de justificação da edição de normas.

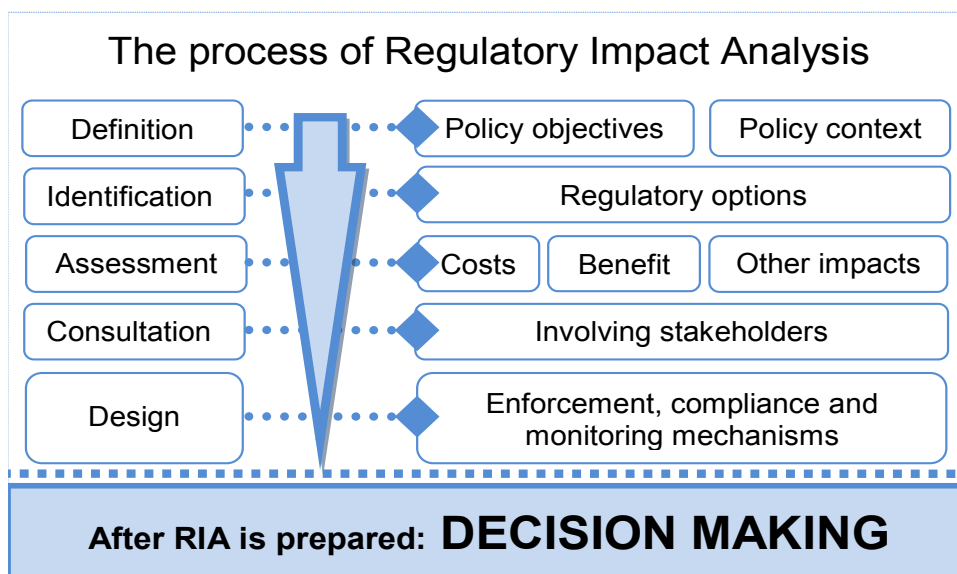


Figura 3 OECD, 2008.

Então, a avaliação de impacto seria um modelo institucionalizado de análise que compartilha da mesma base analítica que o *checklist*, que se inicia com articulação do problema, a criar o contexto para a regulação, e procede à avaliação de custos e benefícios (OECD, 2008).

As etapas se dão através dos seguintes questionamentos:

1. o problema está corretamente definido?
2. a ação governamental é justificada?
3. a regulação é a melhor forma da ação governamental?
4. há base legal?
5. quais os níveis apropriados do governo para a ação?
6. os benefícios justificam os custos?
7. os efeitos são transparentes à sociedade?
8. a regulação é clara, consistente, compreensível e acessível aos afetados?
9. há oportunidade de participação dos partidos (interessados)?
10. como os objetivos serão alcançados?

Em análise dos PRC's que dispunham sobre dispositivos cuja finalidade seria restringir instrumentos regimentais possivelmente utilizados para dilação do processo legislativo, não há qualquer dado concreto ou elemento comprobatório de que, de fato, os trabalhos estariam sendo retardados, ou mesmo interrompidos por tais mecanismos regimentais.

Vale-se, principalmente, mas não somente, dos exemplos trazidos pelos principais PRC's elencados neste trabalho: PRC 35/2021, ora apensado ao PRC 84/2019, que culminou com a Resolução nº 21/2021.

Descrevem as respectivas Justificativas sobre dar mais fluidez ao processo legislativo, a fim de evitar instrumentos apresentados pela obstrução, visando dificultar o regular andamento dos trabalhos.

PRC 154/2016: [...] a regra regimental que limita o tempo da sessão torna-se uma dificuldade para o andamento dos trabalhos”²⁰².

PRC 35/2021: “[...] conciliando o regular exercício dos direitos de minorias com a otimização dos procedimentos legislativos, garantindo maior fluidez às sessões e possibilitando ao colegiado utilizar seu tempo de forma eficiente”²⁰³.

PRC 84/2019: “[...] a realidade encontra-se alterada de tal forma que as regras regimentais dificultam o regular andamento dos trabalhos. E continua, [...] a regra regimental que limita o tempo da sessão torna-se uma dificuldade para o andamento dos trabalhos.”²⁰⁴

Em todos os demais PRC’s são encontradas frases relacionadas ao não andamento dos trabalhos por requerimentos e artifícios parlamentares, a justificar as medidas ali pretendidas. Entretanto, não se constata qualquer comprovação, dado, elemento que conecte o argumentado com o almejado na proposição e alteração regimental, assumindo-se que nem sempre o processo será devidamente instruído ou justificado, especialmente ao se tratar de “regras do jogo”, aquelas que incidirão sobre os trabalhos cotidianos do parlamento.

Já há discussão²⁰⁵ entre autores sobre o controle de constitucionalidade a incidir sobre fatos e prognoses, ou seja, “[...] um modelo de controle judicial de constitucionalidade com base nos argumentos apresentados no curso do processo legislativo”²⁰⁶, apontando que há no direito comparado “[...] diversos exemplos de decisões que avaliam o conteúdo dos argumentos apresentados durante o processo legislativo no momento de avaliação da constitucionalidade de uma norma”²⁰⁷.

Não se pretende neste trabalho examinar o controle judicial sobre fatos e prognoses, enquanto elementos levantados ao longo do processo legislativo. Atenta-se tão somente à realidade processual de que as proposições ora estudadas não elencam quaisquer dados, fatos ou exemplificações ao que naqueles momentos foram argumentados como pressupostos e justificativas de alteração regimental para evitar instrumentos dilatórios.

²⁰² Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468358&file-name=PRC%20154/2016; Acesso em: 5 de setembro de 2024.

²⁰³ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2004106&file-name=PRC%2035/2021; Acesso em: 5 de setembro de 2024.

²⁰⁴ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1766901&file-name=PRC%2084/2019; Acesso em: 5 de setembro de 2024.

²⁰⁵ Por exemplo, BERNARDES JÚNIOR, 2009; TORRES, 2020; PINHEIRO, 2024; BARCELLOS, 2020; MARINONI, 2022, dentre vários outros.

²⁰⁶ PINHEIRO, 2024, p. 390.

²⁰⁷ PINHEIRO, 2024, p. 393.

4 RESOLUÇÃO Nº 21/2021: esvaziamento da obstrução?

Independentemente da abordagem e dos termos utilizados ao conceituar obstrução, entende-se se tratar de tema de alto relevo para o desenvolvimento da prática e obtenção dos resultados parlamentares almejados.

Rui Barbosa²⁰⁸ alertava em seus Comentários à Constituição Federal Brasileira:

Em todos os parlamentos livres, a minoria é a auxiliar necessária da maioria na obra legislativa, do mesmo modo que, em todos os regimes constitucionais, a oposição é a colaboradora indispensável do Governo na obra da administração. Mas se, não sabemos por que diabruras do republicanismo no Brasil, a oposição, aqui, é um crime e a minoria uma importuna; se o poder, entre nós, já não tolera senão a revolta da sua domesticidade, a guerra subterrânea da mexerique, da intriga e da traição dos criados contra os amos; se, no Congresso, a representação nacional é a maioria, então, ponha esta aos ombros a responsabilidade sem partilha, que resulta de sua autoridade sem contraste.

Assim, pretende-se verificar se de fato há um movimento de esvaziamento legal no Brasil, a objetivar, aparentemente, a exclusão da obstrução do universo legislativo, noção esta obtida do aprofundamento de recentes alterações regimentais, especialmente na Câmara dos Deputados. Para tanto, importante a visão sobre o histórico da Resolução nº 21/2021 da Câmara dos Deputados.

4.1 Elementos Iniciais

A Resolução nº 21/2021²⁰⁹ da Câmara dos Deputados (CD), advinda dos Projetos de Resolução de Alteração do Regimento (PRC) 84/2019 e 35/2021, modificou substancialmente regras de discussão e votação de projetos no Plenário da Câmara dos Deputados, bem como quanto a apresentação de requerimentos.

A sua importância se dá em razão de ter sido talvez um dos mais, senão o mais, polêmico resultado de proposições legislativas em um passado recente visando alterar o Regimento para obstaculizar mecanismos à disposição principalmente das minorias. Como salientado, amplamente se divulgou sobre a *extinção do kit obstrução* a partir dessa Resolução.

²⁰⁸ Barbosa *apud* Mata-Machado, 1952. Pede-se licença para citar o grandioso Rui Barbosa através de outro grande jurista, sem se recorrer diretamente ao texto, uma vez que a citação se dá sem indicação do local no texto, e a obra “Comentários à Constituição Federal Brasileira” possui seis volumes, com centenas de páginas.

²⁰⁹ Ementa: “Altera os arts. 41, 65, 66, 67, 70, 85, 89, 117, 122, 155, 157, 161, 162, 163, 175, 177, 178, 185, 186, 191, 192 e 193 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, para reordenar o uso da palavra em sessão e para dispor sobre o tempo de duração das sessões; e dá outras providências”.

Alves e Soares (2024) relatam que a aprovação da Resolução nº 21/2021 se deu em um momento de ‘crise’ vivido pelo país em razão da pandemia da COVID-19, uma vez que, para a continuidade dos trabalhos legislativos foi instaurado o Sistema de Deliberação Remota (SDR), portanto, sem deliberações presenciais, obstaculizando os debates.

Em março de 2020, a Câmara dos Deputados, através da Resolução nº 14/2020, instituiu o SDR como “medida excepcional destinada a viabilizar o funcionamento do Plenário durante a emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19)”²¹⁰.

O principal objetivo da instituição do SDR era permitir que a Câmara continuasse seus trabalhos legislativos apesar das medidas excepcionais vigentes no país a fim de combater a proliferação da COVID-19, como isolamento social, com a utilização de soluções tecnológicas que dispensassem a presença física dos parlamentares em Plenário.

Sob a vigência da Resolução nº 14/2020 muito se discutiu²¹¹ sobre a transparência adotada pelo Presidente da Câmara quando da inclusão e deliberação de determinadas proposições, contando então com substancial poder sobre a agenda e aspectos das deliberações, como controle pela Mesa da concessão de palavras aos parlamentares, e prerrogativa do PCD cortar a fala do parlamentar a qualquer tempo (Alves e Soares, 2024).

Importante citar alguns dispositivos da Resolução nº 14/2020 como forma de elucidar determinadas perdas^{212 213} em relação à produção do dissenso como inerente aos trabalhos legislativos.

²¹⁰ Texto extraído da Ementa da Resolução nº 14/2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/res-cad/2020/resolucaodacamaradosdeputados-14-17-marco-2020-789854-publicacaooriginal-160143-pl.html>. Acesso em: 28 de agosto de 2024.

²¹¹ Por todos os críticos, Alves e Soares, 2024: “Dessa maneira, pode se compreender que, quanto às normas internas do processo decisório da Câmara dos Deputados, para além das já inúmeras atribuições e prerrogativas do presidente da Câmara (Vieira, 2011), tanto o SDR quanto a Resolução nº 21/2021 concentraram, ainda mais, o poder nas mãos dos líderes e da Presidência da Casa, ao passo que retirou prerrogativas da ação individual parlamentar, aumentando o poder de agenda do Poder Executivo”.

²¹² É de se citar, inclusive, os efeitos posteriores ao encerramento das medidas excepcionais, com a continuidade do SDR para as votações na Câmara: “Prova disso é que o ato que regulamenta o Sistema de Deliberação Remota (SDR) tem sido utilizado constantemente pelo presidente da Casa, Arthur Lira (PP-AL), para viabilizar votações de propostas que exigem mais votos para serem aprovadas, como, por exemplo, a da Reforma Tributária. Na prática, a deliberação remota muda a dinâmica de votações e pode facilitar a aprovação de matérias. Além disso, é uma estratégia usada para ajudar no cumprimento de prazos regimentais de tramitação e agradar os parlamentares – que podem participar das sessões de suas bases sem ter desconto por falta no salário, como no período eleitoral de 2022” Extraído de <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/07/19/legado-da-pandemia-sistema-de-votacao-remota-vira-instrumento-de-poder-na-camara-entenda.ghtml>. Acesso em: 24 de agosto de 2024.

²¹³ “Contudo, uma vez que a sociedade civil perdeu um canal direto de interlocução e intervenção com o Congresso Nacional, estando impedida também de ir às ruas ou frequentar as galerias da Casa devido às necessárias medidas de isolamento social, a virtualização do processo foi responsável pela redução drástica da participação social, da transparência no debate e da construção e aprimoramento de políticas públicas no país” (Alves e Soares, 2024).

O §3º, do art. 3º regulamentava determinados requerimentos:

Matérias que contem com a manifestação favorável de Líderes que representem 2/3 (dois terços) dos membros da Casa e das Lideranças do Governo, da Maioria, da Minoria e da Oposição poderão, **mediante requerimento**, ser incluídas na pauta já no **regime de urgência** a que se refere o art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, caso ainda não tramitem nesse regime, e, em relação a elas, **não caberão requerimentos de retirada de pauta, de adiamento da discussão ou votação, de discussão ou votação parcelada ou por determinado processo, nem requerimentos de destaque simples ou quebra de interstício para pedido de verificação de votação simbólica**, sendo assegurado o direito à apresentação de requerimentos de destaque de bancada e de emendas de Plenário, observado o disposto no § 4º do art. 120 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989. (grifos nossos)

Constata-se da leitura do dispositivo acima que houve alteração nas possibilidades obstrucionistas, já que as medidas destacadas eram justamente objeto para retardamento do processo legislativo, como requerimentos de retirada de pauta, adiamento de discussão e de destaque.

Sob esta circunstância, aproveitou-se para dar vazão a uma pretensão antiga, como visto, de alteração do regimento para diminuição de mecanismos obstrucionistas, e, consequentemente, obter-se aprovações com mais celeridade, por entender-se que a obstrução torna(va) o processo mais moroso, a despeito de todas as suas eventuais benesses, como maior aprofundamento nas matérias deliberadas, mais tempo para uma possível construção de consenso ou mesmo de um texto mais bem elaborado.

Acerca de possíveis efeitos a partir da Resolução nº 21/2021, a intenção deste trabalho é verificar se a utilização de mecanismos obstrucionistas foi dificultada, impossibilitada ou mesmo modificada com as alterações regimentais promovidas pela Resolução nº 21/2021.

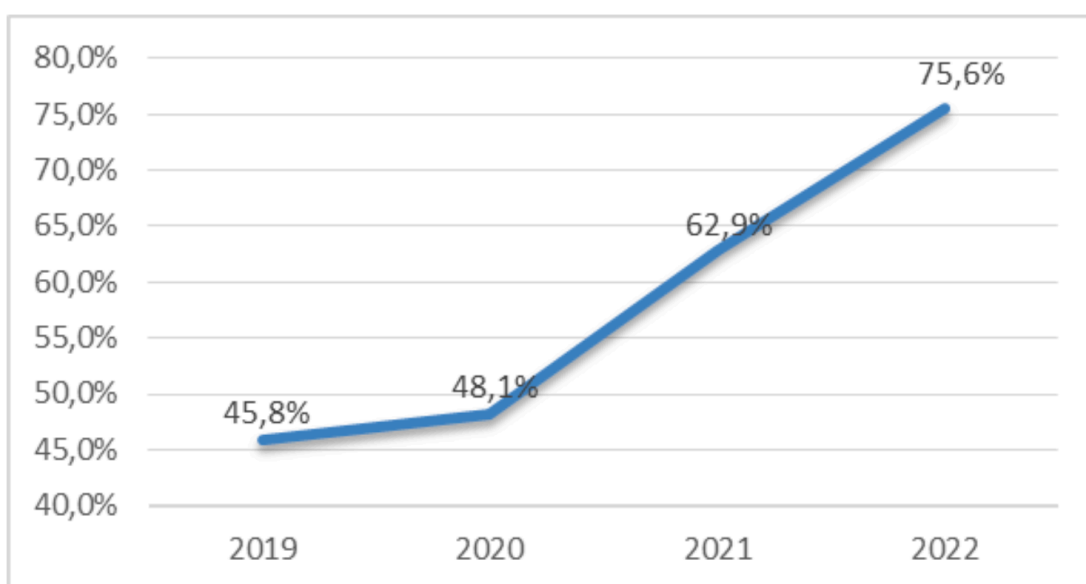
Ao longo, exemplificou-se com disputas políticas e obstrucionismo mesmo após a Resolução. O que se pode dizer, por ora, é que não houve esvaziamento total de dispositivos cujo teor permita ao parlamentar tornar o processo decisório mais moroso, ou até mesmo interrompê-lo:

Em vista de todo o exposto, quando se olha ao período anterior à Resolução nº 21/2021 da Câmara dos Deputados, os menores partidos contavam ainda com um forte mecanismo que reforçava sua capacidade de veto player: o poderio obstrucionista. Os maiores partidos se viam impelidos a “sentar-se à mesa” com os partidos de oposição, ouvir suas reivindicações, negociar, e chegava-se a um acordo que tendia ao centro do debate, com concessões das duas partes. **Não é que hoje seja impossível praticar oposição no parlamento ou obstruir as votações de interesse da maioria**, mas, com redução das prerrogativas de obstrução que fazem parte significativa do poder de veto das minorias no parlamento, a maioria então não é obrigada a “sentar-se à mesa”, tornando-se muito mais difícil atuação das minorias no parlamento, bem como o exercício da representação política de quem lhes confiou o voto (grifos nossos).

Ocorre que, para além destes possíveis efeitos²¹⁴, alguns outros foram levantados por autores, como Alves e Soares, 2024, que apontaram ter havido uma modificação na relação de forças Executivo-Legislativo, a ocasionar maior taxa de aprovação de Medidas Provisórias pelo Congresso Nacional, também em razão de novos procedimentos de votação pelo início de funcionamento do SDR.

Os autores verificaram aumento na percentagem de medidas provisórias aprovadas, justificado pela alteração nas regras procedimentais relacionadas à obstrução e maior inserção das minorias partidárias no processo decisório, e maior concentração do poder de agenda e aprovação nas mãos do Presidente da Câmara.

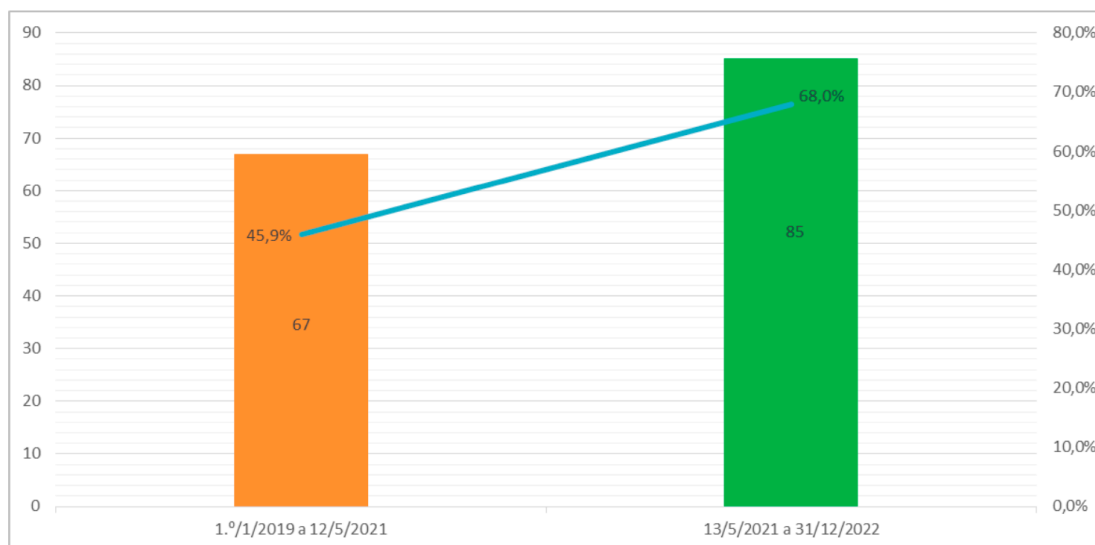
Figura 5 – Percentagem de medidas provisórias aprovadas em relação ao total anual de 2019 a 2022



Fonte: elaborações de Alves e Soares, 2024.

²¹⁴ A obstrução afeta o processo legislativo de formas diretas e indiretas. De forma direta, obstruções por parte da minoria podem bloquear a aprovação de uma legislação. De maneira menos evidente, os legisladores podem optar por apresentar um projeto de lei mais moderado para evitar obstruções, ou podem decidir não colocar certos projetos de lei em pauta, já que a possibilidade de obstrução antecipada pode aumentar os custos ou diminuir os benefícios de avançar com a proposta (KOGER, 2010).

Figura 6 – Porcentagem de medidas provisórias aprovadas antes e depois da aprovação da Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados



Fonte: elaborações de Alves e Soares, 2024.

Sob a perspectiva de Medidas Provisórias, Inácio, 2009, p. 375, escreveu:

Os dados indicaram que as oposições utilizam estrategicamente a obstrução parlamentar, particularmente com o intuito de garantir a efetividade de seus movimentos protelatórios das decisões legislativas. Nesse contexto, o trancamento de pauta por MPs torna mais complexo o ambiente em que as barganhas legislativas ocorrem, pois potencializa as estratégias das oposições voltadas para provocar barganha sequenciais com a coalizão de governo.

Então, inúmeros dispositivos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) foram alterados, inclusive com diminuição de tempo de fala de parlamentares e líderes, limitação de duração de sessões não deliberativas, dentre outros. Ressalta-se que estas ações são fundamentais para o exercício da atividade parlamentar pelas minorias, como restará demonstrado quando da análise das ferramentas obstrutivas.

Para Alves e Soares, 2024, houve alteração substancial no exercício das atividades parlamentares com o advento da Resolução:

“[...] a totalidade das alterações foi no sentido de restrição do tempo de fala dos parlamentares, agindo diretamente sobre o exercício parlamentar obstrucionista e a qualidade da representação política, seja na diminuição dos tempos de discussão e encaminhamento de matérias (arts. 178 e 192); no início da orientação de bancada (art. 192); na prejudicialidade de requerimentos (arts. 157, 163 e 178) ou mesmo na duração de sessões (art. 65, 66 e 67), dentre outros”.

Ainda,

Nesse sentido, a Resolução nº 21/2021 da Câmara dos Deputados **reduziu sobremaneira o poder de veto da oposição política na Câmara**, sobretudo para os menores partidos, que, a partir de sua instituição, viram-se impelidos — ainda mais — a ter concordância e apoio das maiores bancadas de oposição, sobretudo do Partido dos Trabalhadores (PT), para não só barrar proposições consideradas prejudiciais (poder de veto) no Colégio de Líderes, mas também para atuar no Plenário da Casa, **uma vez que os dispositivos obstrucionais foram bastante reduzidos (grifos nossos)**.

Para além das alterações materiais, que reduziram, principalmente, possibilidades disponíveis às minorias e à oposição, a discussão e a votação do PRC 84/2019 se deram de forma urgente, com pouco (ou nenhum) prazo para a devida deliberação sobre a temática.

O resultado da aprovação do PRC foi a limitação ao *kit obstrução*, como é chamado o conjunto de mecanismos de que se valem a minoria e oposição para obstarem a tramitação de determinados projetos que não concordem, ou desejem um maior aprofundamento.

4.1.1 PRC 35/2021²¹⁵

Antes de analisarmos uma a uma as alterações pretendidas, adianta-se que muitos dos dispositivos aqui mencionados foram incorporados pela Resolução nº 21/2021 através do PRC 84/2019. Ainda, primeiro se deterá sobre o PRC 35/2021 uma vez que ele foi apensado e posteriormente desapensado e arquivado, remanescendo o PRC 84/2019 a culminar com a Resolução nº 21/2021.

Um dos primeiros dispositivos a ser alterado no RICD pela discussão ao *kit obstrução*, seria o Art. 9º, §4º, que trata sobre a manifestação de Partidos sem Liderança. O texto atual, a ser modificado, é:

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.

O RICD preocupa-se neste cenário com a possibilidade de manifestação dos mais diversos pontos de vista quando do trâmite do processo legislativo, daí a imprescindibilidade em dar voz àqueles que não possuem Liderança, cabendo, neste ponto, um esclarecimento.

O Capítulo IV – *Dos Líderes*, do Título I – *Disposições Preliminares*, estabelece condições para a formação de Liderança na Casa pelos Partidos Políticos. A Liderança é importante

²¹⁵ Autores: Efraim Filho - DEM/PB; Sebastião Oliveira - AVANTE/PE; Hugo Motta - REPUBLIC/PB; Diego Andrade - PSD/MG; Isnaldo Bulhões Jr. - MDB/AL; Wellington Roberto - PL/PB; Cacá Leão - PP/BA; Rodrigo de Castro - PSDB/MG; Igor Timo - PODE/MG; Lucas Vergílio - SOLIDARI/GO Aluisio Mendes - PSC/MA Alex Manente - CIDADANIA/SP Capitão Wagner - PROS/CE; Vitor Hugo - PSL/GO; Antonio Brito - PSD/BA

sob vários aspectos políticos e regimentais, como inclusão nos debates sobre pauta, uso da palavra *etc.*

Cite-se, por todos os outros permissivos regimentais, o art. 10:

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;
- 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.

Para haver a constituição de Liderança por Bloco ou Partido, deve(m) a(s) agremiação(ões) cumprir(em) o requisito regimental remissivo ao §3º, do art. 17, da CF:

§ 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:

- 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
- II - tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Portanto, a escolha de Líder requer o preenchimento das condicionantes acima.

Ainda, poderá²¹⁶ cada Líder indicar²¹⁷ Vice-Líderes na proporção de um por quatro deputados, ou fração, que constituam sua representação. Há que se falar sobre a importância do maior número de Vice-Líderes, pois, conforme QO 264/2016:

[...] que é permitido aos “[...] Vice-Líderes, na ausência do Líder, oficiarem com plenitude de poderes em nome das respectivas Lideranças [...]”, podendo requerer verificação de votação em Plenário, apoiar proposições de iniciativa coletiva, orientar as votações e indicar parlamentares para integrar Comissões.

²¹⁶ Art. 9º, §1º, RICD.

²¹⁷ Facultada a designação de um como Primeiro Vice-Líder (Art. 9º, §1º). Cite-se a QO 414/2004: “Toda vez que o Líder se ausentar de Brasília ou deixar de comparecer à Câmara dos Deputados, o exercício pleno de suas prerrogativas passará ao Vice-Líder que for indicado por meio de ofício”.

Desta forma, relevante o papel desempenhado pelos Vice-Líderes quando da ausência dos Líderes, com mecanismos regimentais à sua disposição, inclusive, obstrucionistas, por exemplo, requerimento de verificação de votação.

Então, com a alteração proposta, o §4º, do art. 9º, passaria a vigor com a seguinte redação:

§ 4º. O Partido que não atenda o disposto no caput não terá Liderança, mas poderá indicar um de seus membros para fazer uso da palavra, uma vez por semana, por cinco minutos, durante o período destinado às Comunicações de Lideranças.

Em essência, como se percebe, haveria a supressão do trecho “no momento da votação de proposições”, mantendo tão somente a permissão de indicação do membro do Partido sem Liderança para uso da palavra uma vez por semana, por cinco minutos, e não mais em todas as proposições, quando da votação, como era previsto.

Atualmente²¹⁸ na Câmara são 6 Partidos ou Blocos com Liderança, acrescido do Partido Novo sem Liderança, mas com permissivo regimental para usar da palavra. Ainda, Liderança do Governo, Maioria, Oposição, Minoria.

Portanto, estaríamos falando de aproximadamente possíveis 5 minutos retirados do Partido Novo, atualmente o único sem permissão para indicar Líder pois não cumpridos os requisitos já vistos, em cada votação. Se se pensarmos em uma pauta de Sessão Deliberativa Ordinária não muito extensa, com 10 proposições a serem votadas, em tese, é quase uma hora a mais na sessão.

A segunda alteração proposta se refere ao tempo de fala do Líder para encaminhamento de votação em qualquer proposição a fim de orientar sua bancada. A regra atual prevê tempo não superior a um minuto, enquanto pela proposta passar-se-ia a trinta segundos.

Após, o PRC visava modificar também disposições gerais das sessões, a começar pelo inciso III, do art. 65, ao tratar das sessões não deliberativas.

A mudança proposta extinguiria a limitação à duração de cinco horas das sessões não deliberativas de debates, bem como do prazo não excedente de quatro horas das sessões solenes. Pretendia-se acabar com a possibilidade de encerramento da sessão sem a conclusão da matéria, o que poderia ocorrer caso houvesse a utilização de muitos mecanismos de obstrução ao longo da sessão.

²¹⁸ Informação disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/lideres-e-vice-lideres-dos-partidos>; Acesso em 12 de junho de 2024.

No mesmo sentido, a exclusão da duração de três horas prorrogáveis da Ordem do Dia, ora constante do art. 66, III, e de quatro horas da sessão extraordinária. A partir das mudanças, manter-se-iam tão somente os horários de início das sessões, sem a limitação temporal.

Segundo a Justificativa ao PRC: “Com esse desiderato [...] redefine o tempo de duração das sessões, para possibilitar a conclusão da apreciação de toda a matéria constante na Ordem do Dia”. Assim, estende-se a sessão até entendimento pelo Presidente, sem agendamento de novas sessões para a deliberação daquela pauta em específico.

Então, pelo PRC adequar-se-ia também o art. 85 a fim de reescrever o seu texto²¹⁹ para excluir a expressão “Findo o tempo da sessão” já que não mais restaria tempo determinado, e incluir “Ao encerrar a sessão”.

Propõe-se ainda alteração ao art. 89, do RICD, fixando prazo de 10 minutos para uso, cada uma, da palavra à Liderança de Governo e Minoria, e às Lideranças da Oposição e Maioria cinco minutos cada, em contraposição ao texto original que previa ao Líder do Governo a média do tempo reservado às representações da Maioria e Minoria, bem como estendendo a proibição de apartes, aplicável até então somente aos Líderes de Partidos ou Blocos.

Pelo PRC 35/2021 alterar-se-ia o §1º²²⁰ do art. 117, para reduzir as possibilidades de encaminhamento de votação aos requerimentos previstos no próprio art. 117. Trata-se de fundamental modificação uma vez que se excluiria o encaminhamento dos Líderes, de cinco minutos cada, remanescendo apenas o do Autor e de um orador contrário, por três minutos cada, ao invés dos cinco originalmente previstos.

A apresentação de emendas aglutinativas previstas no art. 122 também seria modificada²²¹ exigindo-se autoria pelos Autores das emendas objeto da fusão ou por Líderes que representem a maioria absoluta dos membros da Casa, endurecendo o quórum anteriormente exigido de Autores das emendas ou por Líderes que representem um décimo dos membros da Casa. Para além deste endurecimento, haveria também a exclusão da previsão de autoria por um décimo dos membros da Casa.

²¹⁹ Art. 85. Ao encerrar a sessão, o Presidente anunciará 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.

²²⁰ “§1º Os requerimentos previstos neste artigo não sofrerão discussão, só podendo ter a sua votação encaminhada pelo Autor e um orador contrário, por três minutos cada um”.

²²¹ “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 ou por Líderes que representem a maioria absoluta dos membros da Casa.”

Modificações foram propostas²²² em relação à tramitação e aprovação do regime de urgência disposto no art. 155, a fim de impedir, quando aprovada a urgência, requerimento de retirada de pauta e de adiamento de discussão. A seguir a lógica da tramitação, uma vez que a urgência esteja em discussão, supostamente o tema é de grande relevo para aprovação, a demandar processo mais célere, contraditando com a sua exclusão da pauta e/ou posterior discussão sobre a matéria.

Outra alteração se daria em relação à discussão e encaminhamento de votação em proposições em regime de urgência.

Com as modificações promovidas ao artigo 157, permite-se, na discussão e no encaminhamento de votação de proposição em regime de urgência, uso da palavra pelo autor, relator e deputados inscritos pelo prazo de três minutos cada. Anteriormente, a disposição permitia-se “metade do prazo previsto para matérias em tramitação normal”.

Mas a principal modificação deste artigo foi a inclusão do § 3º-A, prevendo que a aprovação do requerimento de encerramento de discussão e de encaminhamento impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, dos requerimentos de adiamento de votação e de outros com ela incompatíveis. Constata-se a obstaculização à apresentação de requerimentos utilizados para obstruir, cujo mecanismo serve tanto para a votação do requerimento em si, quanto para adiamento da votação em caso de aprovação.

Ficariam revogados, ainda, os arts. 72; 84; o inciso VI do 114; incisos IX e XIII do 117; o §2º do 165; o §3º do 174; os §§ 3º, 4º e 5º do 189; e o §6º do art. 192, que disciplinavam as seguintes matérias.

72 – prorrogação da sessão de ofício pelo Presidente, mediante requerimento ou por deliberação do Plenário;

84 – prorrogação da Ordem do Dia de ofício pelo Presidente, mediante requerimento ou por deliberação do Plenário;

114, VI – requerimento de discussão de uma proposição por partes;

117, IX – deliberação a requerimento de destaque;

117, XIII – deliberação a requerimento de votação de proposição, artigo por artigo, ou de emendas, uma por uma;

165, §2º - debate por títulos, capítulos, seções ou grupos de artigos;

²²² “Art. 155. Parágrafo único. A aprovação da urgência, nos termos deste artigo: I - impede a apresentação, na mesma sessão, do requerimento de retirada de pauta; II – impede a apresentação ou implica a prejudicialidade de requerimento de adiamento de discussão, se a matéria estiver instruída com todos os pareceres.”

174, §3º - uso da palavra por Deputado pela metade do prazo conferido ao projeto, quando a discussão se desse por partes, tempo disponível em cada uma delas;

189, §3º - concessão pelo Plenário a requerimento de qualquer Deputado que a votação das emendas se desse separadamente;

189, §4º - deferimento pelo Plenário de divisão da votação da proposição por título, capítulo, seção, artigo ou grupo de artigos ou de palavras;

189, §5º - regulamentava as votações parceladas dos §§ 3º e 4º;

192, §6º - aprovado requerimento para votação do projeto em partes, permissão de encaminhamento de votação por dois oradores, um a favor e um contra, bem como dos Líderes, em cada uma das partes.

De acordo com a Justificativa²²³:

Com esse desiderato, reordena o tempo de uso da palavra na fase de discussão; redefine o tempo de duração das sessões, para possibilitar a conclusão da apreciação de toda a matéria constante na Ordem do Dia; limita a apresentação de emendas aglutinativas a seus autores ou líderes que representem a maioria absoluta dos membros da Casa; extingue os chamados destaques simples, que não têm tido utilidade prática; disciplina a votação em globo dos destaques; sistematiza e racionaliza o trato de requerimentos meramente procedimentais, que vêm sendo utilizados com desvirtuamento de suas finalidades ontológicas; altera normas referentes à verificação de votação e elimina procedimentos de votação raramente adotados.

Ainda, uma vez mais propôs-se alteração do RICD sob o argumento de morosidade, fluidez do trâmite, mas, ao menos pela Justificativa, respeitando os direitos das minorias e o direito à obstrução:

Busca-se, assim, que as regras disciplinadoras do funcionamento do Plenário favoreçam o debate democrático, que constitui a essência dos trabalhos parlamentares, **conciliando o regular exercício dos direitos de minorias** com a otimização dos procedimentos legislativos, garantindo maior fluidez às sessões e possibilitando ao colegiado utilizar seu tempo de forma eficiente. **(grifos nossos)**

Portanto, constata-se que as mudanças pretendiam limitar tempo de oradores, impossibilitar prorrogação de sessões, limitar apresentação de emendas, extinguir ou regulamentar determinadas espécies de requerimentos cuja essência estenderia a duração da sessão e extirpar do RICD alguns procedimentos específicos.

²²³ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2004106&file-name=PRC%2035/2021; Acesso em 25 de junho de 2024.

Por fim, em 6 de maio de 2021 foi deferido requerimento para apensação ao PRC 84/2019, com prejudicialidade²²⁴ em 12/05 por aprovação da Subemenda Substitutiva Global ao PRC 84/2019, e subsequente desapensação e arquivamento aos 13 de maio.

4.1.2 PRC 84/2019: Discussão e Votação em Plenário

Na tramitação em Plenário do PRC 84/2019, todos os partidos da centro-direita e direita votaram SIM para aprovar Requerimento de Encerramento de Discussão e Encaminhamento de Votação como se extrai do quadro abaixo²²⁵, a visar mais rapidez no processo. Manifestaram-se em sentido contrário principalmente os partidos então opositores, e tendentes à centro-esquerda e esquerda.

PSL	Sim	PSDB	Sim	PSC	Sim	Cidadania	Sim
PT	Não	PSB	Não	PTB	Sim	Rede	Não
PL	Sim	PRD	Sim	Podemos	Sim	Majoria	Sim
PP	Sim	PDT	Não	PSOL	Não	Minoria	Não
PSD	Sim	Solidaried	Sim	Novo	Sim	Oposição	Não
Republican	Sim	PROS	Sim	PCdoB	Não		

▲ Orientação das Lideranças

Em 2021, o então Presidente da República Jair Bolsonaro detinha maioria na Câmara e apoio incontestado do Presidente da Casa, Arthur Lira, o que se mostrou ainda presente na tramitação e aprovação do PRC 84/2019, com esforços de Lira pela sua celeridade e êxito.

Através da aprovação do REQ 942/2021 atribuiu-se tramitação em regime de urgência, a fim de dar mais celeridade, em que não se concorda com a essência urgente deste PRC em específico.

Houve a apresentação de diversos requerimentos obstrucionistas no próprio Projeto para limitar as suas possibilidades. Votação artigo por artigo, votação de emendas uma a uma, discussão em partes, adiamento de discussão e adiamento de votação, apresentados essencialmente por PT, PSOL e PSB, para além de requerimento de encerramento de discussão e

²²⁴ “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: IV – aprovado o substitutivo, ficam prejudicados o projeto e as emendas a este oferecidas, ressalvadas as emendas ao substitutivo e todos os destaques”;

²²⁵ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/presenca-comissoes/votacao-portal?reuniao=61484>; Acesso em: 3 de setembro de 2024.

encaminhamento de votação a fim de acelerar a tramitação da matéria apresentados pela maioria, como visto acima.

VOT. ART. POR ART.				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
0	PSOL		Retirado	12/05/2021
1	PT		Retirado	12/05/2021
2	PSB		Retirado	11/05/2021

VOT. EMENDAS 1 A 1				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
0	PSB		Retirado	11/05/2021
1	PT		Retirado	12/05/2021

DISCUSSÃO EM PARTES				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
1	PSB		Retirado	11/05/2021

ADIAMENTO DA DISCUSSÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
0	PSB		Retirado	11/05/2021
1	PT		Retirado	12/05/2021

REQUERIMENTO DE ENC. DISCUSSÃO E ENCAM. VOTAÇÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
1	PSL, PL, PP, PSD, MDB, PSDB, REPUBLICANOS, DEM, PODE, AVANTE, PATRIOTA		Em tramitação	12/05/2021

ADIAMENTO DA VOTAÇÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
0	PSB		Retirado	11/05/2021
1	PT		Retirado	12/05/2021

A utilização regimental do uso da fala²²⁶ pelos partidos contrários à medida, PT, PSB, PSOL, PC do B, como forma de manifestação pela reprovação bem como pela tentativa de obstruir, ou ao menos dilatar ainda mais o processo legislativo.

²²⁶ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_listas_de_oradores?idProposicao=2208771; Acesso em: 3 de setembro de 2024.

ADIAMENTO DE DISCUSSÃO

PRC 84/2019 · ADIAMENTO DE DISCUSSÃO · PSB - 1 SESSÃO

PRC 84/2019 · ADIAMENTO DE DISCUSSÃO · PT - 2 sessões

ADIAMENTO DE VOTAÇÃO

PRC 84/2019 · ADIAMENTO DE VOTAÇÃO · PSB - 1 SESSÃO

PRC 84/2019 · ADIAMENTO DE VOTAÇÃO · PT - 2 sessões

DESTAQUES E EMENDAS AGLUTINATIVAS

PRC 84/2019 · DTQ 1 · PSOL

PRC 84/2019 · DTQ 4 · PDT

PRC 84/2019 · DTQ 6 · PDT

PRC 84/2019 · DTQ 3 · PCdoB

DISCUSSÃO

Discussão PRC 84/2019

DISCUSSÃO EM PARTES

PRC 84/2019 · DISCUSSÃO EM PARTES · PSB - ART P/ ART

ENC. DISCUSSÃO E ENCAM. VOTAÇÃO

PRC 84/2019 · ENC. DISCUSSÃO E ENCAM. VOTAÇÃO · Bloco PSL - PP

ENCAMINHAMENTO

Encaminhamento REQ 942/2021

Encaminhamento PRC 84/2019

RETIRADA DE PAUTA

PRC 84/2019 · RETIRADA DE PAUTA · PSB

VOT. ART. POR ART.

PRC 84/2019 · VOT. ART. POR ART. · PSB

PRC 84/2019 · VOT. ART. POR ART. · PSOL

PRC 84/2019 · VOT. ART. POR ART. · PT

VOT. EMENDAS 1 A 1

PRC 84/2019 · VOT. EMENDAS 1 A 1 · PSB

PRC 84/2019 · VOT. EMENDAS 1 A 1 · PT

VOTAÇÃO NOMINAL DE RETIRADA DE PAUTA

PRC 84/2019 · VOTAÇÃO NOMINAL DE RETIRADA DE PAUTA · PSB

No sítio da Câmara pode-se acessar a Sessão em Texto²²⁷, constante em sua integralidade do Anexo IV, em que se salientam alguns pontos específicos neste momento.

O PCR 84/2019 discutido em Plenário da Câmara dos Deputados, em essência trata do próprio exercício parlamentar, o que por si só já geraria atenção, interesse e intensos debates,

²²⁷ Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/61484>. Acesso em: 3 de setembro de 2024.

principalmente ao considerarmos que há uma dada polarização no assunto. Então, o debate do PRC revelou uma significativa divisão de opiniões sobre o conteúdo da reforma e o processo de votação, refletindo, em última instância a complexidade e a importância do tema.

A divisão de opiniões advém da posição ocupada pelo grupo de parlamentares, se inclusos no que se conceitua como Maioria ou pertencentes à Minoria, uma vez que aquela tende a ter suas pretensões e votações aprovadas, enquanto a Minoria, também pelo fator numérico, deve desenvolver estratégias para barrar ou dificultar o trâmite de assuntos contrários aos seus interesses.

Por tal razão, a tramitação do PRC 84/2019 e subsequente aprovação com a Resolução nº 21/2021, causaram tamanha revolta e discordância entre os parlamentares de partidos opositores.

Então, opta-se por transcrever trechos aqui, bem como anexar a sessão completa, tamanha a importância para a compreensão da temática.

Inicia-se a discussão com o Relator Marcelo Ramos (PL/AM) salientando pontos da proposição, justificando medidas e posicionamento adotados:

A orientação de V.Exa. (em referência ao Presidente Lira), desde o início, era que o texto pudesse expressar não só o sentimento desta Casa de **diminuir os mecanismos de obstrução meramente protelatória**, mas também, ao mesmo tempo, ampliar as possibilidades de discussão de mérito da matéria, valorizando o debate político de conteúdo, feito parte a parte, e **valorizando o legítimo direito da Oposição** de manifestar, de forma plena, suas posições e suas contradições em relação a matérias diante das quais ela se caracteriza como minoria (**grifos nossos**).

Em seu parecer, o Deputado Marcelo Ramos salienta o direito das minorias, bem como pela não retirada dos destaques individuais, apesar do requisito regimental de aquiescência da unanimidade dos Líderes, a destacar a fala “[...] vamos dizer assim, uma barreira [...]”:

Destaca-se que as **proposições respeitam o exercício do direito de minorias**, cuja participação no processo político é fundamental importância para o funcionamento do Estado Democrático de Direito, consagrado pela Constituição em vigor.

[...] Esse é um tema importante também. **O texto original acabava com o destaque simples, com o destaque individual.** Ao acabar com o destaque individual, ele tirava a possibilidade que muitas vezes o Parlamentar tem de, mesmo não tendo a possibilidade do apoio do seu partido ao seu destaque, marcar posição sobre uma matéria com a qual ele tem vinculação, com um segmento com o qual ele tem compromissos. O partido não pode acatar, e se estava retirando o direito do destaque individual. **Nós estamos mantendo o direito do destaque individual, que será possível para que o Parlamentar tenha esse instrumento de prestar contas do seu compromisso com o seu segmento, mas estamos criando, vamos dizer assim, uma barreira**, de modo que ele só seja efetivamente apreciado numa situação excepcionalíssima de apoio da unanimidade dos Líderes.

Com essa mudança, nós retiramos dois requerimentos, o de votação em globo dos destaques simples e o de admissibilidade dos destaques simples, requerimentos meramente procedimentais que nunca foram acatados na Casa desde que foram criados,

nunca foram aprovados na história deste Parlamento. **Estamos extinguindo esses requerimentos agora, mas mantendo o destaque simples, o destaque individual. (grifos nossos).**

E salienta sobre os objetivos principais da proposição: celeridade, eficiência, agilidade:

A robustez das competências atribuídas ao Poder Legislativo Federal pela Constituição de 1988 — quando o Estado passou a interferir mais e mais em todos os domínios da vida social — impõe a preocupação prioritária com a **agilidade**.

[...] Em síntese, entendemos que a organização dos procedimentos legislativos deve ser objeto de constante reflexão e aprimoramento no sentido de promover os princípios da **eficiência** e da **razoável** duração do processo legislativo, sem violar, contudo, os direitos políticos de Parlamentares e partidos políticos.

Espero que consigamos, efetivamente, votar essa matéria. O tempo vai mostrar que ela dará **agilidade** ao nosso trabalho. Mas, mais do que isso, que ela valorizará o debate de mérito das matérias. **(grifos nossos).**

Após, o Deputado Marcelo Freixo (PSOL/RJ) expressa suas preocupações com relação ao relatório da reforma. Freixo argumenta que o texto final contém vários pontos que foram discutidos e acordados anteriormente, mas que não estão refletidos no documento final. Ele solicita um período adicional para conversar com o Relator, a fim de esclarecer esses pontos e evitar possíveis problemas futuros. Destaca que houve um entendimento prévio sobre certos aspectos da reforma que pareceram ter sido alterados sem a devida consulta. Percebe-se um movimento dilatório de Freixo ao pugnar por tempo adicional para discussão do tema.

O debate prossegue quando Freixo menciona a questão das emendas aglutinativas. Alega que, durante as negociações anteriores, foi acordado que essas emendas teriam um tratamento específico, mas que o relatório não segue o que foi discutido. O Presidente Arthur Lira (PP-AL), por outro lado, afirma que o que foi trazido para ele não inclui esses pontos controversos. Lira então refutou a ideia de um novo acordo, reiterando que os itens discutidos e acordados não abrangem as questões levantadas por Freixo e outros colegas. O Deputado Alessandro Molon (PSB-RJ) também contribui para a discussão, afirmando que uma sugestão do Relator sobre a limitação das emendas aglutinativas não foi formalmente incorporada ao texto final do relatório, embora tenha sido uma ideia discutida e aceita informalmente.

Ao longo da sessão, diversos deputados fazem intervenções, apresentando suas posições sobre a reforma.

A favor, por óbvio, o autor do PRC, Deputado Eli Borges (Solidariedade-TO) defendeu a reforma regimental com ênfase na necessidade de modernização e eficiência na Câmara dos Deputados. Borges faz uma comparação com parlamentos de outros países, como o da Islândia e o da França, e argumenta que a Câmara brasileira, ao completar 200 anos, precisa atualizar seu Regimento para alinhar-se com práticas mais modernas. Ele ressalta que a reforma

visa remover excessos e melhorar o desempenho da Casa, e acredita que a mudança é essencial para aprimorar a forma como a Câmara lida com a legislação e com os interesses da população.

Em sentido contrário, parlamentares opositores como a Deputada Maria do Rosário (PT-RS), que apresenta uma crítica contundente à reforma, argumentando que concentra poder na Presidência da Câmara e no Executivo, prejudicando a representação da minoria e a qualidade democrática do Parlamento. Expressou então sua preocupação com o fato de que a alteração regimental poderia enfraquecer a capacidade da oposição de exercer obstrução e fiscalização, e observa que a reforma parece ser uma resposta a uma agenda política que não reflete os interesses e as demandas da maioria da população brasileira.

A Deputada Sâmia Bomfim (PSOL-SP) também se opôs veementemente à reforma, acusando-a de ser uma tentativa de silenciar a oposição e restringir a capacidade crítica ao governo. Ela afirmou não se tratar de medida para melhorar o processo legislativo, mas sim uma estratégia para diminuir a atuação da oposição e enfraquecer a fiscalização. Bomfim destaca que, em tempos de crise, como a pandemia de COVID-19 e o cenário político à época, seria fundamental que a oposição tivesse espaço para denunciar abusos e exigir medidas eficazes para a população. Criticou o PRC pela limitação às formas de resistência e protesto dentro do Parlamento.

Falas contrárias à proposição:

A SRA. MARIA DO ROSÁRIO (PT - RS. Sem revisão da oradora.) Hoje, essa reforma regimental **concentrará poderes na Presidência** da Casa e poderes, por conseguinte, também na Presidência da República. Quando existir um pacto, existirá um pacto contra a sociedade, **contra as maiorias do povo**, que nem sempre são maiorias no Parlamento, nós bem sabemos.

Assim, sendo a Minoria desvalorizada no Parlamento, isso poderá significar um Parlamento de costas para a maioria de um povo, em determinados momentos

A SRA. SÂMIA BOMFIM (PSOL - SP. Sem revisão da oradora.) - V.Exa. poderia restituir o meu tempo, por gentileza, Presidente?

Senhoras e senhores, a nossa assessoria fez o trabalho de ler todos os projetos apresentados na época do regime militar, inclusive aqueles que diziam respeito ao Regimento, à regulamentação das nossas sessões. **Nesses documentos não foi encontrado absolutamente nada parecido com o autoritarismo e com o cerceamento à capacidade de atuação dos Parlamentares**, como está se expressando neste projeto que está sendo votado no dia de hoje.

O que está sendo feito no dia de hoje não é para melhorar o processo legislativo, como o Deputado disse da tribuna: **é para tentar calar a voz** daqueles que denunciavam legitimamente os desmandos do Governo Bolsonaro. Isso é uma grande vergonha!

O SR. IVAN VALENTE (PSOL - SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, quero dizer que, nesses 20 anos de mandato, **este é o maior golpe que se deu na Minoria parlamentar e é um atentado à democracia interna**. É uma mudança de regras no meio do jogo.

Nós estamos vivendo **uma verdadeira ditadura**, que é essa tentativa dos que têm medo do debate de calar a Oposição de qualquer maneira.

Inclusive, Deputado Arthur Lira, perdoe-me, mas, ao votar isso dentro do sistema remoto, V.Exa. vai ficar marcado na história como alguém autoritário, que não poderia fazer isso de jeito nenhum. Encaminhamento de votação de 30 segundos, isso não existe! Abrem-se as orientações e já se quer abrir a votação, então não há mais capacidade de convencimento. Querer acabar com as emendas dos Parlamentares e das bancadas? O que é isso?! Isso é a liquidação do debate democrático aqui no Parlamento brasileiro.

O SR. ORLANDO SILVA (PCdoB - SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, **eu considero que a mudança que vai ser feita no Regimento da Câmara, nesta tarde, não ataca apenas o direito de as minorias expressarem as suas posições, não ataca apenas o direito da Oposição de lutar pelas ideias que sustenta**: ela fere a soberania do Plenário da Câmara dos Deputados. Por isso, eu considero um erro a apreciação deste projeto de resolução, nos termos em que foi apresentado. Nós deveríamos ter feito um debate, Sr. Presidente, na CCJC. É mérito de V.Exa. reativar as Comissões, mas a CCJC poderia aprofundar o debate e construir um caminho em que a reforma do Regimento significaria mais democracia, mais participação, e não menos... **(grifos nossos)**.

Como mencionado acima, partidos oposicionistas manifestaram-se veementemente contra a tramitação e aprovação dos projetos contrários ao *kit obstrução*, principalmente PRC 84/2019, a exemplificar pelas falas de membros do PC do B, PSOL e PT.

Perceba-se que todos destacam a fundamentalidade da obstrução estar disponível aos interesses das minorias, a fim de evitar o que se convencionou chamar de tirania da maioria.

Por fim, é de destacar o que no fundo é a essência deste trabalho, (não) comprovação de que os instrumentos regimentais acarretam dilação do processo legislativo, ou mesmo de que existe exacerbada utilização de obstrução pelos parlamentares. Sobre isto, têm-se os seguintes comentários:

O SR. BOHN GASS (PT - RS. Como Líder. Sem revisão do orador.)
Quer-se aprovar de forma açodada, neste momento, porque não se está convencido da alteração. Se querem votar em regime de urgência e não passar em Comissão, **é porque não têm argumentos para fazer o debate necessário sobre esse tema**. Então, está errado o método. Não deveria ser votado nem em regime de urgência, nem da forma como nós estamos votando nesta sessão.

Em segundo lugar, quero falar do mérito. **Eu quero rechaçar os argumentos de todos os Deputados que falam que uma obstrução leva horas e horas, que leva tempo**. Não é verdade! As informações dadas aqui não são verdadeiras.

Fala-se que a Oposição faz muita obstrução. **Eu tenho os números aqui. Neste ano, das 11 medidas provisórias, nós fizemos obstrução completa a apenas duas, portanto a 18%. A projetos de lei, em 69 votações, fizemos obstrução a 15, ou seja, 21%. A projetos de lei de conversão, dos quatro projetos, fizemos obstrução a um projeto, ou seja, 25%. E nos projetos de alteração ou de emenda constitucional, tivemos que dialogar com a base do Governo. [...] Portanto, são falsos os argumentos de que se faz muita obstrução. Não é verdade.**

Em segundo lugar, o fato de se fazer a obstrução permite fazer-se o debate, permite envolver o debate na sociedade. Segurá-lo de um dia pra outro, isso agora vai ser praticamente inviável, porque, ao poder entrar no mesmo dia... Nós estamos aprovando um absurdo! No mesmo dia pode entrar o pedido de urgência de um projeto.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - **Presidente, em relação às medidas provisórias, nós tivemos 11, e só 2 sofreram**

obstrução; em relação aos PLs, nós tivemos 69, e só 15 sofreram obstrução; em relação aos PLCs, entre 4 projetos, só 1 sofreu obstrução.

A obstrução é um instrumento da Minoria, e assegurar os direitos da Minoria significa assegurar a democracia. O instrumento de obstrução possibilita clarificar a discussão não apenas para os Parlamentares que aqui estão, como também para o conjunto da sociedade. Nós queremos que a sociedade entenda o que está acontecendo nesta Casa e entenda que esta mudança no meio do jogo, sem a discussão que seria necessária, através de um grupo de trabalho ou de uma Comissão Especial, tem o objetivo de acelerar uma pauta antinacional de privatização da ELETROBRAS, de privatização dos Correios e de reforma administrativa, que acaba com o Estado Democrático de Direito. **(grifos nossos).**

A partir das falas acima, bem como de elementos levantados à luz da legística, constata-se a ausência de compatibilidade entre o alegado pelos parlamentares nas Justificativas aos PRC's ao que de fato ocorre no cotidiano parlamentar, pois como retratado pelos parlamentares, o que se alega de lentidão dos processos legislativos não resta devidamente comprovada quando analisados fatos.

Acerca desta incompatibilidade entre alegações nas Justificativas e realidade:

Há, pois, de se precisar a coincidência entre a norma e o fim consagrado constitucionalmente. Até porque, anota Pierandrei, “o vício relativo ao excesso de poder está intimamente vinculado à atividade discricionária, que, embora livre em determinada direção, **está sempre condicionada à prossecução de um interesse público**”²²⁸ **(grifos nossos).**

Também sobre tal incompatibilidade, ao se destacar eventual discricionariedade ao legislar, ou mesmo liberdade de conformação do legislador, podendo afastar aspectos e dados inseridos no trâmite legislativo:

O excesso de poder como manifestação de inconstitucionalidade configura afirmação da censura judicial **no âmbito da discricionariedade legislativa** ou, como assente na doutrina alemã, na esfera de **liberdade de conformação do legislador** (*gesetzgebende Gestaltungsfreiheit*), permitindo aferir a compatibilidade das opções políticas com os princípios consagrados na Constituição. Nega-se, assim, à providência legislativa o atributo de um ato livre no fim, **consagrando-se a vinculação do ato legislativo a uma finalidade**²²⁹ **(grifos nossos).**

O Presidente Arthur Lira defendeu por diversas vezes a continuidade na tramitação, e que o debate deveria se concentrar no texto da proposta, de forma que não seriam feitos novos acordos sobre pontos não discutidos previamente. Lira enfatizou que o processo legislativo seguiria conforme o texto proposto e que a votação seria realizada com base nas decisões então acordadas.

²²⁸ MENDES, 2024, p. 84.

²²⁹ MENDES, 2024, p. 85.

4.2 Mecanismos afetados

A Resolução nº 21/2021 adveio da aprovação do PRC 84/2019, cuja pretensão clara era evitar o sobrestamento e interrupção do processo legislativo como já mencionado por diversas vezes, buscando celeridade ao trâmite. Inclusive, tal elemento consta em diversas passagens da Justificativa ao PRC, em que cita-se o parágrafo final²³⁰:

Por estes motivos, e visando ao melhor andamento dos trabalhos da Casa, e a facilitar que a Câmara dos Deputados cumpra seu papel institucional tão indispensável ao povo brasileiro, apresentamos o presente Projeto de Resolução.

De acordo com Alves e Soares, as alterações regimentais se deram sob duas perspectivas: a) celeridade do processo legislativo; b) requerimentos obstrucionistas. Os próprios autores salientam que há sobreposição entre ambas as perspectivas uma vez que afetando alguns requerimentos específicos pretendeu-se a celeridade do processo legislativo²³¹.

Alerta-se, desde já, que ainda que se empreenda o máximo esforço a fim de se levantar e analisar o maior número possível de táticas obstrucionistas, deixar-se-á passar alguma, justamente pela complexidade, tanto das relações institucionais e políticas, quanto dos dispositivos regimentais, comumente chamados de “documentos duros”.

Salienta-se que “obstáculo à investigação sobre a obstrução do Congresso é a falta de medidas precisas e consistentes de obstrução”²³² (tradução livre). Por tal razão, optou-se em verificar os mecanismos constantes exclusivamente da Resolução nº 21/2021.

Para melhor análise, as alterações podem ser divididas em três tópicos principais e respectiva subdivisão nos requerimentos:

- 1. Tempo de reunião/sessão;**
- 2. Uso da palavra;**
- 3. Requerimentos obstrucionistas:**

- a) emendas aglutinativas.*
- b) urgência urgentíssima*
- c) destaque para votação em separado;*
- d) adiamento de discussão;*
- e) adiamento de votação;*

²³⁰ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1766901&file-name=PRC%2084/2019; Acesso em: 2 de setembro de 2024.

²³¹ ALVES; SOARES, 2024.

²³² KOGER, 2010, p.11.

f) votação nominal;

Na introdução deste trabalho, mencionou-se sobre o (não) esvaziamento de táticas, mecanismos e previsões regimentais que assegurassem a obstrução parlamentar a quem pretendesse se valer dela para a consecução de seus interesses.

Então, a análise permeia os dispositivos afetados pela vigência da Resolução nº 21/2021, devidamente separados em três grupos, conforme a essência de seu texto, seja referente ao tempo da reunião, possibilidades de uso da palavra pelos parlamentares ou apresentação de requerimentos específicos com intuito de obstruir o processo legislativo.

4.2.1 Tempo de reunião/sessão

As alterações regimentais promovidas pela Resolução nº 21/2021 tiveram por justificativa modernizar²³³ e adaptar o funcionamento das sessões legislativas para melhor atender às necessidades contemporâneas e otimizar o processo legislativo.

Em se tratando de peça fundamental aos trabalhos da Casa, regulando a condução das sessões, a interação entre os parlamentares, e o processo de tomada de decisões, qualquer alteração regimental pode trazer impacto significativo no funcionamento da Câmara e na eficiência dos seus trabalhos, e não foi diferente com as modificações inseridas pela Resolução nº 21/2021.

A primeira parte afetada pela aprovação da Resolução diz respeito ao tempo de reunião/sessão, enquanto conectada à celeridade do trâmite legislativo.

Pelas modificações regimentais, o Presidente de Comissão passou a ter a competência de suspender a reunião por uma única vez, pelo prazo máximo de uma hora, findo o qual a reunião será encerrada. Antes da Resolução não havia tal previsão, o que possibilitava diversas suspensões. No artigo 70²³⁴, RICD, concedeu-se também ao Presidente da Casa a mesma competência no tocante aos trabalhos em Plenário.

²³³ Para o autor do PRC 84/2019: “Propomos o presente Projeto de Resolução de reforma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados no sentido de atualizar aspectos referentes às normas regimentais diretamente relacionadas ao andamento das sessões da Casa. Isso mostra-se necessário, uma vez que as regras regimentais atuais se encontram demasiadamente desatualizadas frente à nova realidade da Casa. O atual Regimento Interno data de 1989. Naquele ano, a Câmara dos Deputados possuía 21 partidos representados. Entretanto, essa representação era concentrada nas maiores bancadas. As 5 maiores bancadas na Câmara dos Deputados em 1989, a saber, o PMDB, o PFL, o PSDB, o PDT e o PDS, possuíam, juntas, 351 deputados, o que representava 71% da composição da Casa. E a casa possuía 14 lideranças, com tempo de líder e estrutura administrativa.” Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1766901&file-name=PRC%2084/2019; Acesso em: 8 de setembro de 2024.

²³⁴ Art. 70. “O Presidente poderá suspender a sessão por uma única vez, pelo prazo máximo de uma hora, findo o qual considerar-se-á encerrada”.

Ainda sobre tempos regimentais, uma das alterações se deu quanto ao tempo de sessão relativo à Ordem do Dia, a fim de não haver encerramento precoce quando ainda discutida a matéria, possibilitando assim a sua prorrogação. Antes, a Ordem do Dia estava limitada a três horas prorrogáveis, o que acarretava o prolongamento para sessões posteriores.

Revogou-se o art. 72, cujo objetivo era justamente, através de requerimento de qualquer Deputado, além de outras autoridades, prorrogar a sessão, o que permitia, de fato, apresentação de requerimentos protelatórios, já que seriam submetidos a votação do Plenário.

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 [...] **(grifos e destaques nossos)**.

Então, a Resolução nº 21/2021 trouxe uma série de mudanças cujo objetivo precípua seria o aumento da eficiência legislativa. As alterações promoveram maior previsibilidade nos tempos de comunicação, estipulando tempo máximo de suspensão, duração das sessões *etc.*

Embora essas mudanças possam contribuir para uma gestão mais eficiente e ordenada das sessões, também podem reduzir a flexibilidade e profundidade das discussões, além de limitar o espaço para negociações e debates mais extensos, uma vez que prezam pelo encerramento da sessão, em vez de seu prolongamento através dos dias.

Neste ponto, é inviável o aprofundamento sobre os impactos efetivos da Resolução nº 21/2021, pois demandaria pesquisa de campo na Câmara dos Deputados, com análise das sessões e entrevistas com os parlamentares acerca das alterações, não se tratando de métodos adotados no presente trabalho.

Quanto ao tempo e duração das sessões, bem como em relação às suas realizações, cumpre destacar um fator relevantíssimo com a ocorrência da pandemia da COVID-19. Como já salientado, houve alterações nas regras procedimentais àquela época a fim de viabilizar os trabalhos legislativos durante os períodos de isolamento social, especialmente a utilização do Sistema de Deliberação Remota, através do Ato 123/20.

A partir de então, ainda que com o encerramento da pandemia e das medidas sanitárias então vigentes, continuou-se a utilizar o SDR para determinadas votações, a critério²³⁵ do Presidente da Casa.

²³⁵ Art. 17, RICD: “São atribuições do Presidente [...]: u) convocar as sessões da Câmara”;

Tem-se que o Presidente pode²³⁶ convocar sessões com possibilidade de registro de presença e votação remotos, inviabilizando eventuais táticas obstrucionistas por esvaziamento de sessão, como ocorreu neste ano de 2024, em que cita-se o fato relatado²³⁷ pela mídia sobre (não) obstrução da oposição pelo descontentamento com decisões do STF acerca da rede social X.

Neste caso, em razão das eleições municipais, o Presidente convocou esforços concentrados²³⁸ junto ao Colégio de Líderes para votações presenciais de matérias em períodos específicos, em que nos demais, os trabalhos seriam remotos²³⁹, o que permite aos parlamentares estarem em suas bases eleitorais pelas eleições e ainda assim participarem dos trabalhos legislativos ocorridos na Câmara.

Em suma, mecanismos regimentais que concentram poder decisório nas mãos do Presidente, com permissivo para se valer de regras procedimentais inseridas no contexto de tempo/duração/realização das sessões para evitar eventuais obstruções por parte dos parlamentares de que tenha conhecimento. Tais decisões têm gerado d

4.2.2 Uso da palavra

O segundo grupo de dispositivos regimentais alterados pela Resolução nº 21/2021 se refere ao uso da palavra por parlamentares, condição *sine qua non* para o exercício das atividades legislativas.

²³⁶ Inclusive, permite-se ao Presidente flexibilizar a regra de exigência de biometria presencial, como já ocorreu em diversas ocasiões: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/07/19/legado-da-pandemia-sistema-de-votacao-remota-vira-instrumento-de-poder-na-camara-entenda.ghtml#2>;

²³⁷ <https://www.brasildefato.com.br/2024/09/03/oposicao-tenta-mas-tem-dificuldades-de-obstruir-pauta-no-congresso-para-pressionar-stf>;

²³⁸ “Período em que ocorrem sessões no Plenário apenas para discussão e votação de matérias. Durante esse período, os discursos dos parlamentares podem não acontecer. O esforço concentrado pode ser convocado pelo presidente da Câmara, por proposta do Colégio de Líderes ou por decisão do Plenário”. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/gestao-na-camara-dos-deputados/responsabilidade-social-e-ambiental/acessibilidade/glossarios/dicionario-de-libras/e/esforco-concentrado-no-congresso>; Acesso em: 1º de outubro de 2024.

²³⁹ Tais mecanismos têm gerado críticas entre os parlamentares, em que cita-se a fala do Deputado Kim Kataguiri (União Brasil/SP) sobre o SDR: “Aqueles que participam virtualmente deveriam ter direito a falar, como foi durante a pandemia. Do jeito que está, o sistema é absolutamente arbitrário”. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/07/19/legado-da-pandemia-sistema-de-votacao-remota-vira-instrumento-de-poder-na-camara-entenda.ghtml#2>; Acesso em: 1º de outubro de 2024.

A primeira modificação neste ponto foi a uniformização²⁴⁰ das Comunicações das Lideranças do Governo e Minoria em dez minutos para cada, e cinco minutos para Oposição e Maioria, retirando a possibilidade de cessão de tempo entre líderes²⁴¹.

Outra alteração quanto ao uso da palavra se deu em relação ao encaminhamento de votação dos requerimentos previstos no art. 117, cuja permissão se dava ao Autor do requerimento e Líderes, por cinco minutos cada, e votação em processo simbólico, e passou a ser somente do Autor e um orador contrário, por três minutos cada.

No cenário atual de liderança²⁴², tem-se uma possível economia de tempo superior a **60 minutos por requerimento**. Modificação significativa na dinâmica dos trabalhos.

Outro ponto é a retirada da palavra do parlamentar que falar em sentido diverso ao que se inscreveu, requisito este essencial à concessão da palavra pelo Presidente ao requerente:

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. (grifos nossos)**.

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 **(grifos nossos)**.

Tinha-se a prática de inscrição em sentido diverso ao pretendido justamente para não ocupar a lista do sentido a que se pretendia falar, desrespeitando a exigência regimental sobre uso da palavra.

²⁴⁰ Art. 89, RICD: “As Comunicações de Lideranças a que se refere o § 1º do art. 66 destinam-se aos Líderes que queiram fazer uso da palavra, por período de tempo proporcional ao número de membros das respectivas bancadas, sendo de no mínimo de três e no máximo dez minutos, cabendo à Liderança do Governo e da Minoria dez minutos cada uma, e à Liderança da Oposição e da Maioria cinco minutos cada uma, não se permitindo apartes em qualquer caso.”

²⁴¹ Parágrafo único revogado do art. 89: “É facultada aos líderes a cessão, entre si, do tempo, total ou parcial, que lhes for atribuído na forma deste artigo”.

²⁴² Lista atual disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/lideres-e-vice-lideres-dos-partidos>.

Promoveu-se também alteração quanto ao tempo para encaminhamento de votação, passando²⁴³ de cinco para três minutos; reduziu-se²⁴⁴ o tempo de orientação da Liderança à sua bancada, de não excedente a 1 minuto para 30 segundos; permite-se atualmente²⁴⁵ o início da votação nominal ainda que com orientações às bancadas sendo realizadas; e, por fim, no encaminhamento de votação de destaque poderão falar um orador favorável e um contrário, em contraposição à regra revogada que permitia fala ao primeiro signatário, o Autor do requerimento de destaque e o Relator.

Por todo o exposto, tem-se uma queda drástica no tempo de fala concedido aos parlamentares de uma forma geral, especialmente no tocante às Lideranças, e em alguns requerimentos específicos.

O uso da palavra, historicamente, não é uma das principais táticas obstrucionistas uma vez que sempre houve limitação ao tempo disponibilizado aos parlamentares para discursos e comunicações:

O uso ilimitado da palavra no Senado norte-americano, conhecido como filibustering, é uma destas práticas dilatórias que tem recebido mais atenção da literatura especializada.

[...] No Brasil, essa prática é mais restrita em ambas as casas do Congresso Nacional porque há limite de tempo para intervenções de deputados e senadores. Contudo, há diversos outros mecanismos que dão margem ao prolongamento dos debates sobre uma proposição legislativa. A incidência de pedidos de uso da palavra, de pedidos de vista, de declarações de obstrução de lideranças parlamentares e requerimentos que exigem votações adicionais, referentes ao rito de votação para uma proposição legislativa, claramente atrasam o processo decisório e podem ser consideradas como estratégias dilatórias ou obstrucionistas²⁴⁶.

Ainda que não seja uma prática tão relevante quando comparada a outras, não se pode desprezar o uso da palavra como tática obstrucionista. Exemplifica-se com a discussão e votação da PEC 32/2020.

A PEC 32/2020, também conhecida como PEC da Reforma Administrativa, visa alterar disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Então, seu principal objetivo é modificar dispositivos acerca da regulamentação de servidores públicos, especialmente arts. 37 e seguintes da Constituição Federal. Por óbvio que tal discussão haveria de gerar intensos debates e visões díspares dentre os parlamentares, o que de fato ocorreu.

²⁴³ “Art. 192. Anunciada a votação da matéria principal, é lícito usar da palavra para encaminhá-la, salvo disposição regimental em contrário, pelo prazo de **três minutos**, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência” (**grifos nossos**).

²⁴⁴ “Art. 192, § 2º Independentemente das disposições deste artigo, em qualquer votação, cada Líder poderá manifestar-se para orientar sua bancada, ou indicar Deputado para fazê-lo em nome da Liderança, pelo tempo não **excedente a trinta segundos**.” (**grifos nossos**).

²⁴⁵ Art. 192, § 2º-A **A orientação de bancada realizar-se-á sem prejuízo do início da votação nominal.** (**grifos nossos**).

²⁴⁶ HIRÓI; RENNÓ, 2014.

Atualmente pronta para Pauta em Plenário, a PEC passou por Comissões, e nestas houve tentativas²⁴⁷ diversas de obstrução. Relatadas pelo próprio sítio de notícias da Câmara, tais tentativas se deram por questões de ordem, requerimentos e discursos a fim de protelar a proposição:

Em reunião marcada por muito embate e intensa **obstrução promovida por partidos que se opõem ao governo federal**, a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados (CCJ) não votou recurso do deputado Boca Aberta (Pros-PR) contra a decisão do Conselho de Ética pela suspensão de seu mandato. O recurso tranca a pauta e a comissão não pode avançar em outros assuntos enquanto não votar a matéria. Ao longo de toda a reunião, **partidos de oposição obstruíram os trabalhos, com a apresentação de questões de ordem, assim como requerimentos e discursos com o objetivo de adiar a votação**. A obstrução não tem como alvo o recurso do deputado Boca Aberta em si, mas tentar impedir que a CCJ avance em outras propostas após a votação do recurso, que tranca a pauta do colegiado (**grifos nosso**).

Então, para além dos diversos instrumentos regimentais que serão vistos abaixo, parlamentares contrários fizeram, inclusive, ato em Plenário contrário à reforma²⁴⁸.

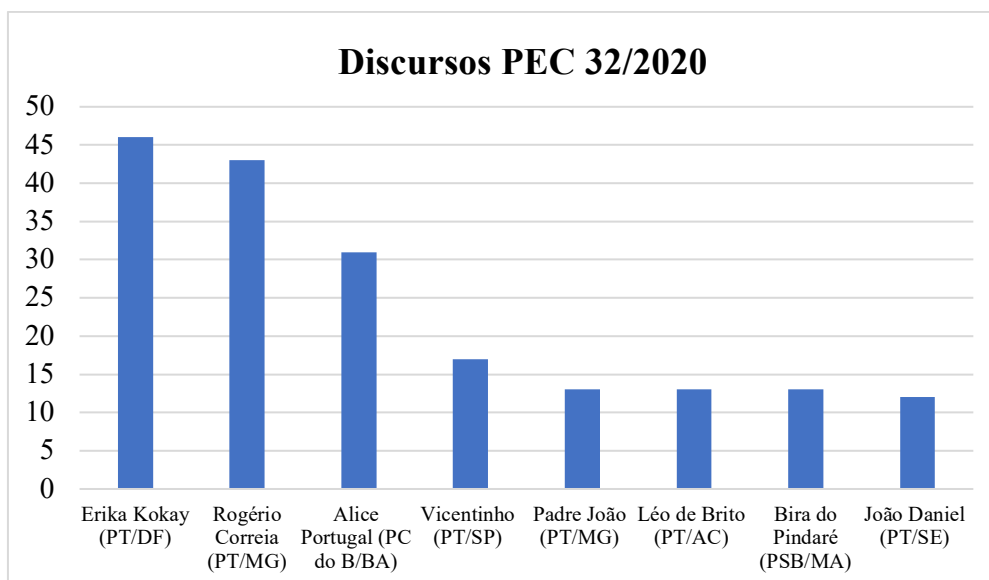


Johnathan Cornélio/Câmara dos Deputados. Fonte: Agência Câmara de Notícias

Em relação aos mecanismos obstrucionistas, destacam-se discursos realizados nas Comissões:

²⁴⁷ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/739616-obstrucao-na-ccj-impede-avanco-da-reforma-administrativa>; Acesso em: 1º de outubro de 2024.

²⁴⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/796158-oposicao-faz-ato-em-plenario-contrario-a-reforma-administrativa>; Acesso em: 1º de outubro de 2024.



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Muitos outros foram os discursos proferidos²⁴⁹ essencialmente pela oposição, demonstrando a natureza dilatória em sua utilização.

Além dos discursos, foram protocolados²⁵⁰ 201 requerimentos em sua quase totalidade para convocação de autoridades específicas e para realização de audiências públicas, 75 emendas, 83 destaques e 16 requerimentos procedimentais.

Como se verifica abaixo²⁵¹, os destaques na CCJC (estendendo-se também à Comissão Especial) foram apresentados essencialmente pelos partidos da oposição à época, PT, PSB, PSOL e PDT, cujos principais fundamentos regimentais foram destaque para votação de emenda, subemenda, parte de emenda ou de subemenda (art. 161, II) e para votação de projeto ou substitutivo, ou de parte deles, quando a preferência recair sobre o outro ou sobre proposição apensada (art. 161, IV).

²⁴⁹ Disponíveis em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_deputados?idProposicao=2262083; Acesso em: 1º de outubro de 2024.

²⁵⁰ Disponíveis em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083>; Acesso em: 1º de outubro de 2024.

²⁵¹ Disponíveis em: <https://www.camara.leg.br/pplen/destaques.html?codProposicao=2262083>. Acesso em: 1º de outubro de 2024.

Constituição e Justiça e de Cidadania

Ativos				
Número	Autoria	Descrição	Tipo Destaque	Situação
DTQ 4	PT	Inadmissibilidade do Art. 37-A	161, IV	Em tramitação
DTQ 6	PSOL	Inadmissibilidade Art. 39-A	161, IV	Em tramitação
DTQ 7	PSB	Inadmissibilidade do Art. 84	161, IV	Em tramitação
DTQ 9	PT	Rejeição da expressão "a alínea d", "do", constante da Emenda 3 do Relator	----	Em tramitação
DTQ 1	PDT	Inadmissibilidade da alínea "f" do inciso VI do Art. 84	161, IV	Em tramitação
DTQ 8	PSB	Inadmissibilidade do § 16 do Art. 165	161, IV	Em tramitação
DTQ 2	PDT	Inadmissibilidade do § 6º do Art. 167	161, IV	Em tramitação
DTQ 5	PT	Inadmissibilidade do § 6º do Art. 167	161, IV	Em tramitação

Então, ainda que não se trate do principal mecanismo, não se pode olvidar em analisar o uso da palavra como obstrução, tal não fosse a sua relevância não constaria dentre os dispositivos atingidos pelas reformas regimentais promovidas pela Resolução nº 21/2021, ainda que sua relevância seja amenizada quando em comparação aos EUA, por exemplo, em que já se mencionou sobre a importância histórica e previsões regimentais de discursos prolongados, ao contrário do Brasil em que sempre houve limitação ao tempo de fala.

4.2.3 Requerimentos obstrucionistas

4.2.3.1 Emendas Aglutinativas

Dentre as alterações da Resolução nº 21/2021 está o endurecimento de regras para apresentação de emendas aglutinativas. Relembrando, por definição, “é a que resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto. A ideia básica de uma emenda aglutinativa é criar um texto que seja uma aproximação daqueles que estão sendo aglutinados”²⁵². O seu viés eventualmente obstrucionista está justamente no aumento quantitativo de requerimentos passíveis de votação.

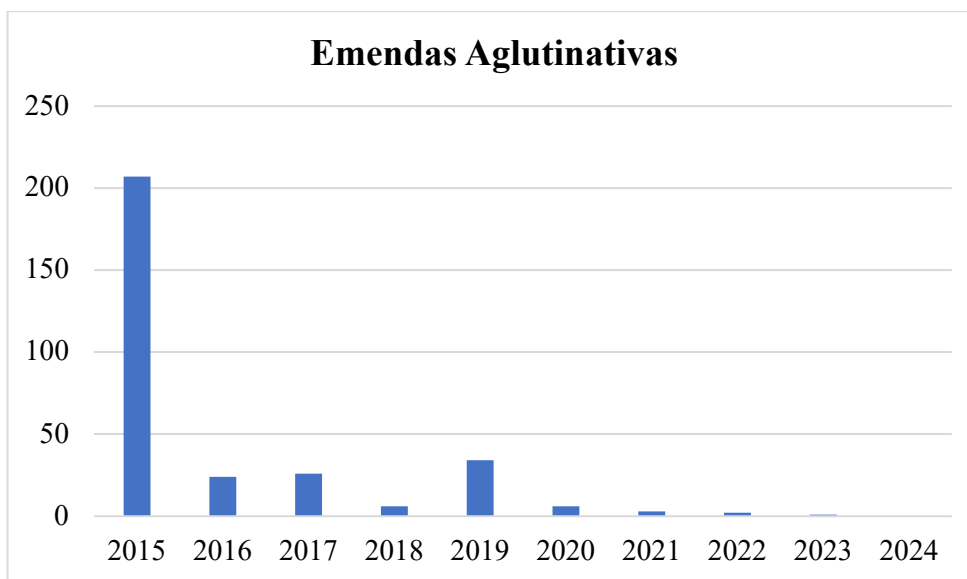
²⁵² Disponível em: https://educacaoadistancia.camara.leg.br/clique_regimento/card/25; Acesso em 29 de agosto de 2024.

Na Justificativa ao PRC, o Deputado assim expôs²⁵³:

Em relação às emendas aglutinativas, propomos uma alteração em relação ao quórum de apresentação da emenda, para que ela possa ser apresentada pela maioria absoluta dos membros da Casa. Essa mudança se faz necessária, pois essa emenda tem o objetivo de buscar o consenso e a aprovação de um texto que seja de maior acordo. Com o quórum de apresentação que tem atualmente no regimento, seu objetivo tem sido desvirtuado, servindo a propósito de atrasar e protelar o processo de votação. Assim, essa alteração mostra-se benéfica ao andamento dos trabalhos.

Anteriormente à modificação normativa, permitia-se a apresentação pelos autores das emendas objeto da fusão, por um décimo dos membros da Casa ou por Líderes que representem esse número. Após, condiciona-se o quórum da apresentação por Líderes à representação da maioria absoluta da Casa. Portanto, passa-se de um décimo dos membros (51) para maioria absoluta (217).

Ao se realizar pesquisa avançada no sítio da Câmara dos Deputados utilizando a identificação “EMA – Emenda Aglutinativa de Plenário”, tem-se o seguinte resultado (até 29 de agosto de 2024):



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados²⁵⁴.

Percebe-se que não se tratava de um mecanismo largamente utilizado, mas de fato foi completamente esvaziado após 2021. Em 2015, mais de 200 Emendas Aglutinativas foram

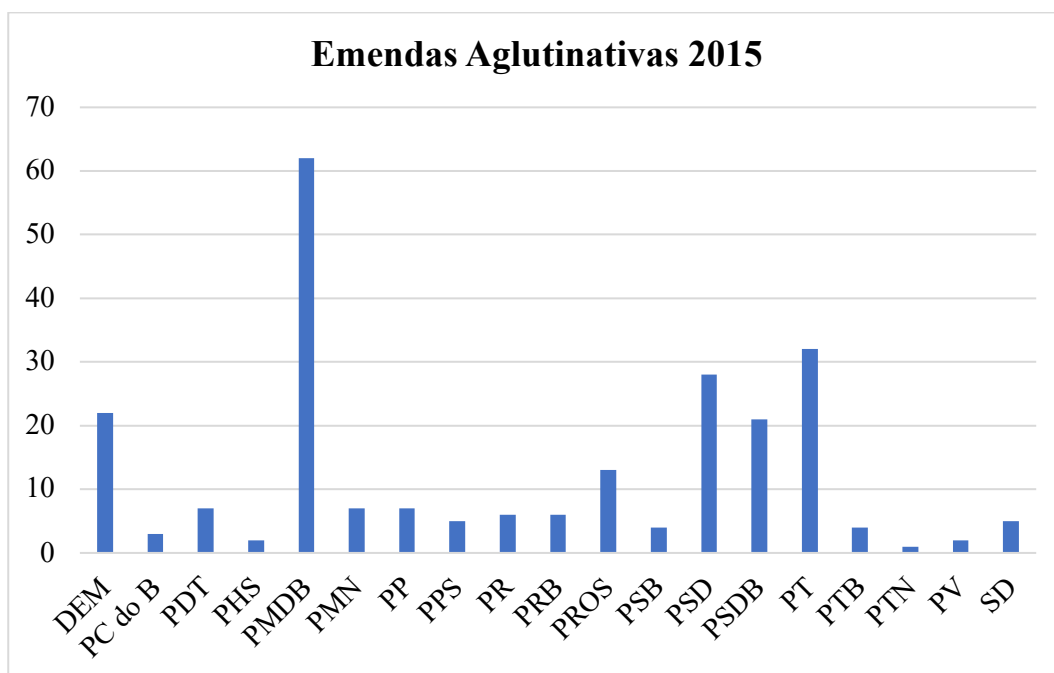
²⁵³ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1766901&filename=PRC%2084/2019; Acesso em: 2 de setembro de 2024.

²⁵⁴ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada>; Realizada em: 29 de agosto de 2024.

apresentadas por parlamentares, reduzindo-se ao intervalo de 10 a 40 entre 2016 e 2019, chegando-se a números próximo de 0 a partir de 2020.

Outra observação que se pode fazer é sobre a impossibilidade de verificação somente com os dados disponibilizados no sítio da Câmara dos Deputados, se, de fato, emendas aglutinativas eram utilizadas anteriormente a 2021 como mecanismos obstrucionistas, já que há uma mesclagem de Emendas apresentadas tanto pela situação quanto pela oposição nos mais diversos anos.

Ao se analisar o ano de 2015, por exemplo, como um ano com alto número de Emendas Aglutinativas (207) em comparação aos anteriores e posteriores, tem-se a seguinte distribuição conforme o Partido, ressaltando que à época a Presidente da República era Dilma Rousseff (PT/MG), e Vice Michel Temer (PMDB/SP):



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados²⁵⁵.

Portanto, com os dados disponibilizados pelo sítio da Câmara, não há como se afirmar que Emendas Aglutinativas eram usadas como obstrução, uma vez que os requerimentos não apresentam quaisquer justificativas ou pretensões em seu corpo, tampouco podendo se extrair tal compreensão de notícias e relatos da mídia.

²⁵⁵ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada>; Realizada em: 29 de agosto de 2024.

Mas, de fato, após as modificações promovidas pela Resolução nº 21/2021, as Emendas Aglutinativas foram completamente esvaziadas, principalmente pelo endurecimento em sua apresentação.

4.2.3.2 Requerimento de Urgência Urgentíssima

O art. 155, RICD prevê a inclusão automática na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, a requerimento da maioria absoluta da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, com necessidade de aprovação pela maioria absoluta, proposição acerca de matéria de relevante e inadiável interesse nacional, sem a aplicabilidade da limitação de tramitação a mais duas matérias em regime de urgência.

Este dispositivo regula o que se convencionou chamar de ‘Urgência Urgentíssima’, já que, em razão de matéria relevante e inadiável interesse nacional, “mais urgente” do que o próprio regime de urgência constante dos artigos 153 e 154.

Ocorre que com a Resolução nº 21/2021 incluiu-se o seguinte parágrafo único:

Parágrafo único. A aprovação da urgência, nos termos deste artigo:
I - impede a apresentação, na mesma sessão, de requerimento de retirada de pauta;
II - impede a apresentação ou implica a prejudicialidade de requerimento de adiamento de discussão, se a matéria estiver instruída com todos os pareceres.

Então, a partir da reforma regimental, o requerimento de urgência urgentíssima aprovado impede outros requerimentos tradicionalmente compreendidos como obstrutivos: retirada de matéria de pauta e adiamento de discussão.

Analisando esta alteração sob um viés estritamente racional, de fato, a aprovação de uma proposição para que passa a tramitar em regime de extrema urgência, justificaria a não apresentação de requerimentos outros que pudessem, porventura, obstar o trâmite legislativo.

Pelos próprios termos da Justificativa²⁵⁶ apresentada pelo Autor do PRC 84/2019, Eli Borges (SOLIDARI/TO) quando dos argumentos referentes à urgência:

A urgência no Regimento Interno da Câmara, conforme a redação do art. 155, **indica a intenção da Casa em promover a discussão e votação imediata** de proposição que verse sobre matéria de relevante e inadiável interesse nacional. E este requerimento deve ser proposto e aprovado pela maioria absoluta dos membros da Casa. **Dessa forma, não se faz coerente que, uma vez que o Plenário tenha aprovado esta urgência,** seja possível que um décimo dos membros da Casa peça a retirada ou o adiamento do processo de discussão e votação da proposição. Assim, para que a decisão de aprovar a urgência seja mais coerente com a intenção do art. 155,

²⁵⁶ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1766901&file-name=PRC%2084/2019; Acesso em: 2 de setembro de 2024.

propomos a inclusão de parágrafo único nesse artigo, prevendo que a aprovação da urgência impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na sessão em que a urgência for aprovada, dos requerimentos de retirada de pauta, adiamento de discussão, adiamento de votação e de outros requerimentos incompatíveis com a aprovação da urgência. **(grifos nossos)**

E prossegue acerca dos requerimentos quando vigente o regime de urgência:

No mesmo sentido, propomos que aprovação do requerimento de encerramento de discussão e de encaminhamento das matérias em regime de urgência **impeça a apresentação ou implique a prejudicialidade**, na mesma sessão, dos requerimentos de adiamento de votação e de outros incompatíveis com o encerramento da discussão e do encaminhamento. E por fim, propomos que os requerimentos de retirada de pauta, de adiamento de discussão e de adiamento de votação das matérias de regime de urgência **tenham um quórum de apresentação maior**, a saber, de um quinto dos membros da Casa **(grifos nossos)**.

Objetiva-se, claro, a celeridade, tanto em relação ao requerimento em si, já que com sua aprovação passa a constar da Ordem do Dia de forma imediata, quanto com o impedimento de apresentação de outros tipos de requerimento, em que, repita-se, com a aprovação da urgência urgentíssima, impede-se a retirada da proposição na mesma sessão, bem como adiamento de discussão com circunstâncias específicas.

Não há, no sítio da Câmara dos Deputados, tipo de proposição específico para requerimento de urgência. A fim de se obter os dados com maior precisão possível, digitou-se na pesquisa avançada 155, com marcação do elemento “Ementa”, dentro da proposição Requerimento.

Em um primeiro resultado foram encontrados 1909 requerimentos. Ao se conferir boa parte deles, mas não a totalidade, de fato, se tratam de requerimentos de urgência urgentíssima, previsto no art. 155, RICD, a julgar pelo padrão das Ementas:

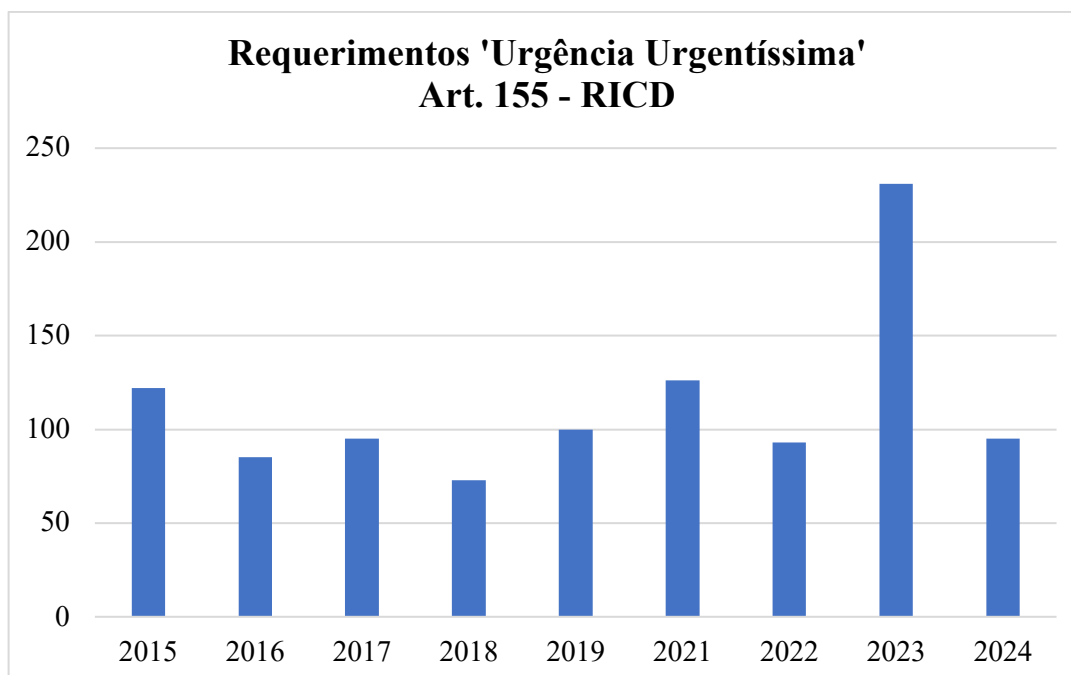
“Requer, nos termos do artigo 155 do Regimento Interno, tramitação sob o regime de urgência para...”

“Requeremos a Vossa Excelência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a urgência na apreciação do...”

“Requerimento de Urgência Art. 155 - ...”

Desta forma, temos os seguintes numerários de acordo com o ano²⁵⁷:

²⁵⁷ Não há resultado disponível para 2020.



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados²⁵⁸.

Mesmo nos anos posteriores às alterações promovidas pela Resolução nº 21/2021, verifica-se que em 2022 e 2024 há um certo padrão próximo a 100 requerimentos, como em anos anteriores, repete-se, considerando eventual aprovação de urgência para esvaziamento dos demais requerimentos.

Tão somente pelo quantitativo de requerimentos, em uma eventual consideração dos instrumentos reflexos, retirada de pauta e adiamento de discussão, não se pode alegar perda quanto ao exercício de obstrução, já que os dados se apresentam historicamente na mesma média, com pequenas variações, à exceção de 2023.

4.2.3.3 Destaque para votação em separado (DVS)

Um dos requerimentos historicamente utilizados para obstrução é o destaque para votação em separado.

Conceitualmente²⁵⁹, DVS é um mecanismo por meio do qual se pode retirar ("destacar") parte da proposição para ser votação após a aprovação do texto principal. Então, a parte destacada (artigo, inciso, alínea) só retorna à proposição caso seja aprovada nesta votação em

²⁵⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada>; Realizada em: 29 de agosto de 2024, com o termo "155", em referência ao artigo do RICD.

²⁵⁹ Disponível em: https://educacaoadistancia.camara.leg.br/clique_regimento/card/130; Acesso em 28 de agosto de 2024.

separado. Se o trecho destacado não obtiver o quórum necessário, será rejeitado e excluído da proposição.

Hirói e Rennó apontam a relevância do DVS em relação aos outros requerimentos:

Primeiramente cabe destacar que **os dois procedimentos mais frequentes entre todos são os destaques para votação em separado (DVS)** e o requerimento de retirada de pauta (RET), a bos vistos como estratégias de obstrução. Estes dois tipos de requerimento **superam as formas mais comuns de mecanismos de fast-track**, requerimentos de urgência urgentíssima (UGG), e de votações substantivas, votação do projeto (PRO) e de emendas (EME, EMA). **Ou seja, os mecanismos de obstrução são os mais comuns (grifos nossos).**

Interessante destacar que Inácio²⁶⁰, já alertava para alteração regimental em 1996 a fim de mitigar os efeitos dos requerimentos de DVS em razão da “[...] intensa utilização desse direito parlamentar, principalmente pelas oposições, uma nova regra passou a exigir a aprovação do requerimento pelo plenário”.

Com a Resolução nº 21/2021 houve alterações significativas nos dispositivos regimentais referentes à utilização de DVS, com aumento das exigências e condições para a sua apresentação, assim como em números absolutos, como se verificará abaixo.

Precipuamente, dificultou-se sobremaneira a figura de DVS individual, passando-se a exigir aquiescência da unanimidade dos Líderes, por escrito, para submissão à deliberação. Ainda que haja o requerimento, a continuidade no trâmite, para deliberação pela Casa, dependerá da unanimidade dos Líderes, o que é difícil de vislumbrar que aconteça.

No art. 192, §7º, modificou-se o encaminhamento de votação de destaque, admitindo-se atualmente o uso da palavra por um orador favorável e um contrário, e não mais como era previsto, com fala do primeiro signatário, Autor do requerimento de destaque e Relator.

Em uma primeira vista poder-se-ia concluir que, de fato, a utilização de DVS como instrumento obstrucionista estaria completamente esvaziada. Por isso, Pinheiro, 2024, p. 305, como já mencionado, alerta para a redução do potencial protelatório do DVS em razão das alterações regimentais. Sobre o DVS em si, comenta:

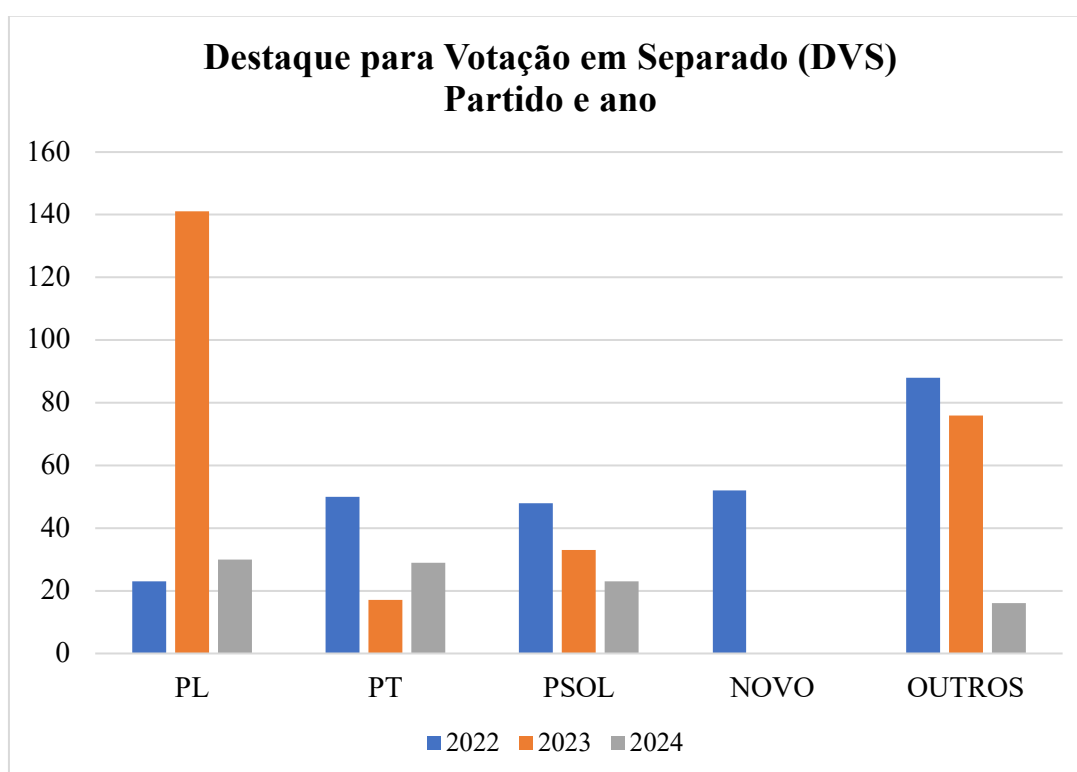
Trata-se de instituto que surgiu na reforma do Regimento da Assembleia Nacional Constituinte, tendo sido posteriormente incorporado ao RICD e ao RISF. Na redação original do art. 161 do RICD, não havia necessidade de deliberação do Plenário sobre os requerimentos de destaque para votação em separado, que podiam ser oferecidos em qualquer quantidade. Em razão da ausência de limites quantitativos, **sua utilização foi uma poderosa estratégia de obstrução** que levou a uma reforma regimental com nova redação para o dispositivo, com a previsão de limites de DVS automaticamente aprovados sem deliberação do Plenário²⁶¹ **(grifos nossos).**

²⁶⁰ INÁCIO, 2009, p. 358.

²⁶¹ VIEIRA, 2018, pp. 80-81.

Dentro de uma pesquisa perfunctória aos dados fornecidos pela Câmara dos Deputados, os DVS's cresceram vertiginosamente de 2021 em diante. Entre os anos de 2012 a 2015 e 2017 a 2021, não há dados disponíveis. Nos períodos anteriores a 2012, relata-se nem uma dezena por ano.

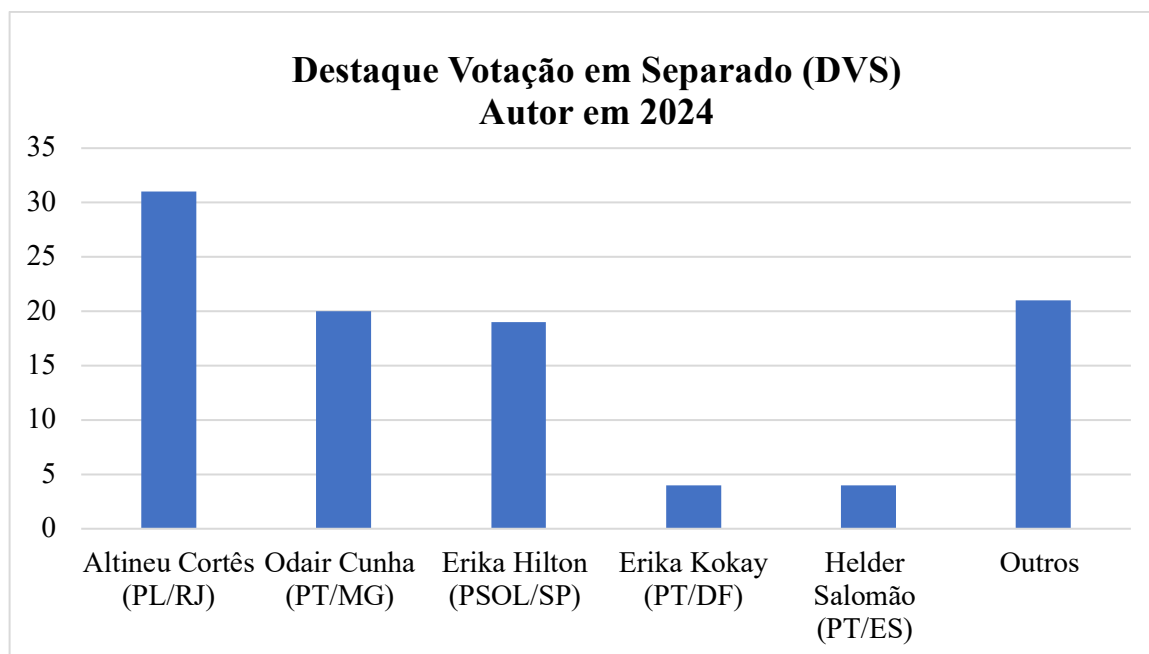
Utilizou-se para tanto, pesquisa no campo 'Destaque', com o uso da expressão “destaque para votação em separado” em ementa, inteiro teor e indexação, cujos dados disponibilizados foram os seguintes:



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

O principal fato que merece atenção no gráfico acima é a preponderância dos DVS protocolados por PL, PT e PSOL, nitidamente os partidos que se encontram em maior embate nesta fase de ‘polaridade’ na sociedade brasileira. Abaixo, analisa-se proposições específicas em que houve maior incidência de destaques para se verificar se se de fato foram mecanismos obstrucionistas por parte da oposição em relação à autoria ou relatoria, ou mesmo defesa pelo governo do Executivo.

Em 2024, até 28 de agosto, foram levantados 98 destaques para votação em separado, com a seguinte distribuição:



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Adianta-se que, provavelmente em razão da necessidade de aquiescência pela unanimidade de líderes, 85 de 99 estão aguardando providências internas, com todos em trâmite.

Selecionando uma matéria com maior incidência de DVS dentre as disponibilizadas, extrai-se que a principal, até por se tratar de Emenda à Constituição, é a **PEC 9/2023**, cujo objetivo é tratar de aplicação de sanções aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições, bem como nas prestações de contas anuais e eleitorais.

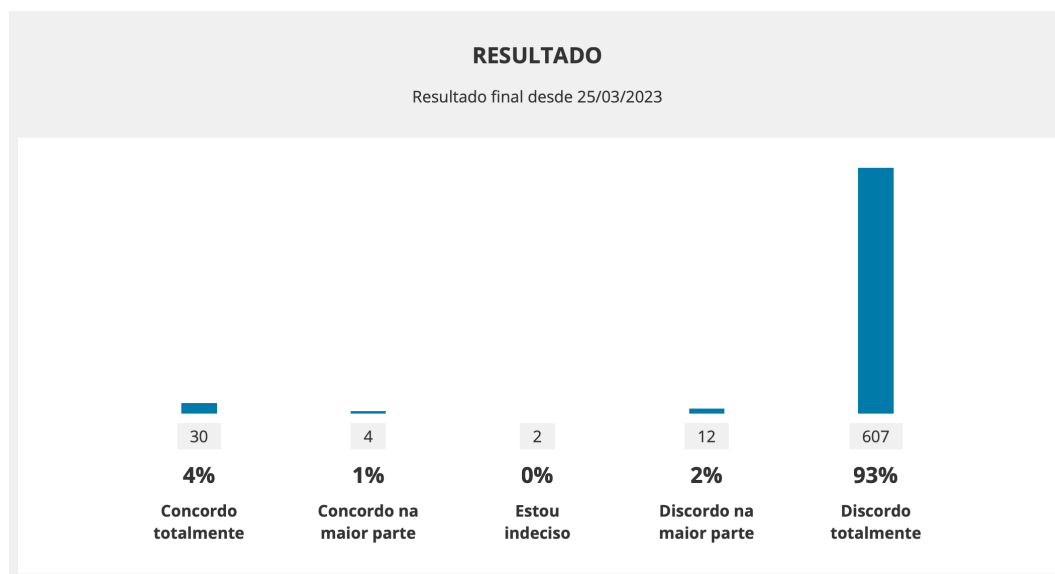
Como a matéria trata de perdão aos partidos políticos que não cumpriram determinados requisitos, tanto parlamentares à esquerda quanto à direita se colocaram como contrários.

O próprio Governo Federal se colocou contrário à medida²⁶².

Profunda discordância também pela população, como se pode ver de Enquete promovida²⁶³ pela Câmara dos Deputados:

²⁶² Disponível em: https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/copy2_of_noticias/nota-oficial-contr-a-pec-9-2023; Acesso em: 7 de setembro de 2024.

²⁶³ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/enquetes/2352476/resultados>; Acesso em: 7 de setembro de 2024.



Foram os seguintes **Destaques para Votação em Separado**²⁶⁴:

Na **CCJC**:

Destaque	Data de Apresentação	Autor	Ementa
DTQ 1 CCJC => PEC 9/2023	25/04/2023	Sâmia Bomfim	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor

Em **Comissão Especial**²⁶⁵:

Destaque	Data de Apresentação	Autor	Ementa
DTQ 1 PEC00923 => PEC 9/2023	13/09/2023	Max Lemos	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor
DTQ 2 PEC00923 => PEC 9/2023	20/09/2023	Fernanda Melchionna	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor
DTQ 3 PEC00923 => PEC 9/2023	20/09/2023	Liderança da Federação PT-PCdoB-PV	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor
DTQ 4 PEC00923 => PEC 9/2023	20/09/2023	Liderança da Federação PT-PCdoB-PV	Destaque para Votação em Separado Inteiro teor
DTQ 5 PEC00923 => PEC 9/2023	20/09/2023	Liderança da Federação PT-PCdoB-PV	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor
DTQ 6 PEC00923 => PEC 9/2023	20/09/2023	Liderança da Federação PT-PCdoB-PV	Destaque para votação em separado do(§ 2º, e por decorrência o §4º, do art. 124 do ADCT, introduzidos pelo art. 7º do substitutivo do relator apresentado à(ao) PEC 9/2023. Inteiro teor
DTQ 7 PEC00923 => PEC 9/2023	26/09/2023	Liderança do Partido Liberal	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor
DTQ 8 PEC00923 => PEC 9/2023	26/09/2023	Liderança da Federação PT-PCdoB-PV	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Inteiro teor

²⁶⁴ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_destaque?idProposicao=2352476. Acesso em: 7 de setembro de 2024.

²⁶⁵ Obrigatoriamente criada nos termos do art. 202, §3º: “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”.

Em Plenário:

Plenário (PLEN)

Destaque	Data de Apresentação	Autor	Ementa
DTQ 1 => PEC 9/2023	11/07/2024	Erika Hilton	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Turno 1 Inteiro teor
DTQ 2 => PEC 9/2023	11/07/2024	Altineu Côrtes	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Turno 1 Inteiro teor
DTQ 3 => PEC 9/2023	11/07/2024	Erika Hilton	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Turno 1 Inteiro teor
DTQ 4 => PEC 9/2023	11/07/2024	Erika Hilton	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Turno 1 Inteiro teor
DTQ 5 => PEC 9/2023	11/07/2024	Erika Hilton	Destaque para Votação em Separado - PEC 9/2023 Turno 2 Inteiro teor

Ainda, ao se consultar o sítio da Câmara²⁶⁶ são constatados inúmeros requerimentos claramente obstrucionistas, além dos próprios DVS.

Na CCJC:

Requerimento para Votação Nominal;

Requerimento de Adiamento de Discussão;

Requerimento de Inversão de Pauta;

Requerimento de Retirada de Pauta;

Requerimento Procedimental Genérico Sessão/Reunião, apresentado²⁶⁷ pela Deputada Sâmia Bonfim (PSOL/SP), argumentando que a matéria:

[...] trata de três assuntos diversos em seus artigos, quais sejam o financiamento de candidaturas femininas e negras (art. 3º), as consequências jurídicas da rejeição das contas apresentadas pelos partidos (art.4º) e a criação de uma hipótese de doações por pessoas jurídicas partidos políticos [...] divisão das matérias para constituírem proposições separadas, remetendo-se à Mesa para efeito de renumeração e distribuição

Na Comissão Especial:

Requerimento de Audiência Pública;

Requerimento para envio de ofício;

Requerimento de Retirada de Pauta;

Requerimento para Votação Nominal;

Requerimento de Adiamento de Discussão;

Requerimento de Encerramento de Discussão em Comissão;

²⁶⁶ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_requerimentos?idProposicao=2352476. Acesso em: 7 de setembro de 2024.

²⁶⁷ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2266401&filename=RPD+15+CCJC+%3D%3E+PEC+9/2023. Acesso em: 7 de setembro de 2024.

Requerimento para Retirada de Tramitação de RPD e DTQs.

Em Plenário:

Requerimento de Adiamento da Discussão;

Requerimento de Retirada de Pauta;

Requerimento de Adiamento da Votação;

Requerimento de Votação pelo Processo Nominal;

Votação Nominal do Requerimento de Retirada de Matéria da Ordem do Dia;

Votação Nominal do Destaque para Votação em Separado;

Requerimento para Retirada de Tramitação de RPD e DTQs

Em segundo turno, Erika Hilton (PSOL/SP) apresentou dois requerimentos de adiamento de discussão, prejudicados, e dois de adiamento de votação, um prejudicado e um rejeitado.

Também em Plenário, na Sessão Deliberativa Extraordinária²⁶⁸ de 11 de julho de 2024, foram proferidos os seguintes trechos:

O Deputado Marcel Van Hattem (NOVO/RS) foi o primeiro a mencionar expressamente a obstrução existente:

Tudo bem! Só que, se votarmos agora, pode demorar, porque estamos olhando o projeto, **há um monte de destaques, há obstrução**. Talvez demore muito. Esse é o problema. Se conseguirmos fazer acordo para a votação ocorrer depois, a obstrução pode ser eventualmente retirada (**grifos nossos**).

Em seguida, José Guimarães (PT/CE):

Nós estamos discutindo, e há dois interesses que precisam ser mediados, **porque há uma obstrução**. Nem eu nem o Deputado Marcel somos responsáveis pela obstrução. É o PL quem a está fazendo. Ora! Se votamos as urgências e, **depois, houver obstrução, não vai ser possível aceitar**. Ou se faz um acordo... (*Pausa.*) Vamos ler o relatório.” (**grifos nossos**).

Bia Kicis (PL/DF), como Líder, assim se pronunciou:

[...] É por isso que nós estamos na esperança ainda de que o Relator compreenda e aceite as nossas emendas, para que possamos, **então, votar e retirar o kit obstrução que temos nesta manhã**. [...] Como, por acordo, o art. 4º da PEC 9 será retirado, então essa PEC poderá ser votada hoje. Mas quero deixar bem claro que, toda vez em que a Esquerda insistir em colocar na lei o termo "gênero" — que, sabemos, não é

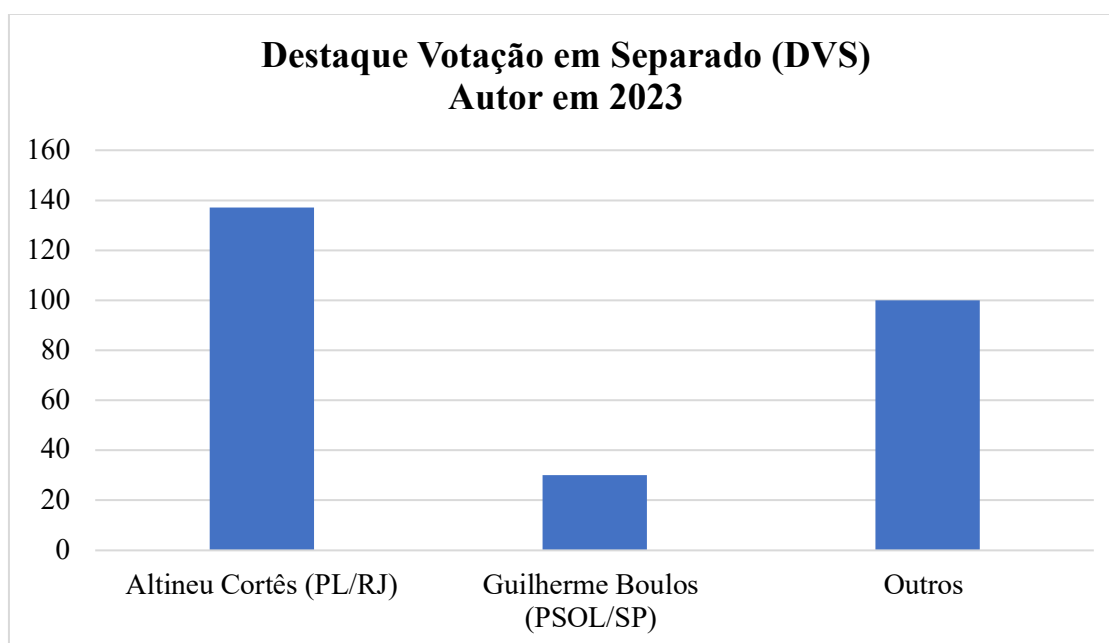
²⁶⁸ Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/73902>; Acesso em: 7 de setembro de 2024.

uma palavra bobinha, é carregada de uma ideologia nefasta —, nós iremos lutar contra **e iremos obstruir**. Nós não vamos permitir na lei nem muito menos na Constituição da República (**grifos nossos**).

[...] Nós estamos conversando com o Relator e com os consultores e parece que vamos chegar a um acordo. Então, se V.Exa. puder suspender por alguns minutos esta votação, **talvez nós possamos retirar o kit obstrução** e votar a matéria. Nós estamos em conversa, repito, com o Relator e os consultores (**grifos nossos**).

Deputada Fernanda Melchionna (PSOL/RS): “[...] Se a PEC for aprovada, não será com o nosso voto, mas, sim, com o nosso protesto, com os nossos destaques, **com a nossa obstrução** e com a nossa consciência de que estamos do lado certo da história” (**grifos nossos**).

Em 2023, houve o protocolo de 267 DVS, sendo que todos estão em trâmite, 244 aguardando providências internas, e a distribuição por autor se deu da seguinte forma:



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Para fins de análise, atém-se à PEC 45/2019, com votação final dada no primeiro semestre de 2023, em que se opta por uma nova PEC assim como se fez em 2023 pela importância da matéria, além de mesmo trâmite legislativo, sistematizando-se de forma mais fidedigna ao que se pretende inferir.

A PEC 45/2019 foi apresentada pelo Deputado Baleia Rossi (MDB-SP), a fim de alterar o Sistema Tributário Nacional e incluir impostos de índole extrafiscal, cobrados sobre determinados bens, serviços ou direitos. Esta PEC ficou conhecida como Reforma Tributária.

Ao se tratar de tema tão sensível, de interesse da população e dos mais amplos setores da sociedade civil, é de se esperar que haja discussão e embate sobre determinados pontos da proposta, e, destaca-se, com tentativas obstrutivas em caso de desinteresse pela continuidade ou aprovação de algum ponto em específico.

Quando se verifica de forma genérica sobre os Documentos Anexos e Referenciados constantes²⁶⁹ do sítio da Câmara, percebe-se um número alto de Destaques (32), Requerimentos (150), Oradores Inscritos (45), além de Emendas ao Projeto (221).

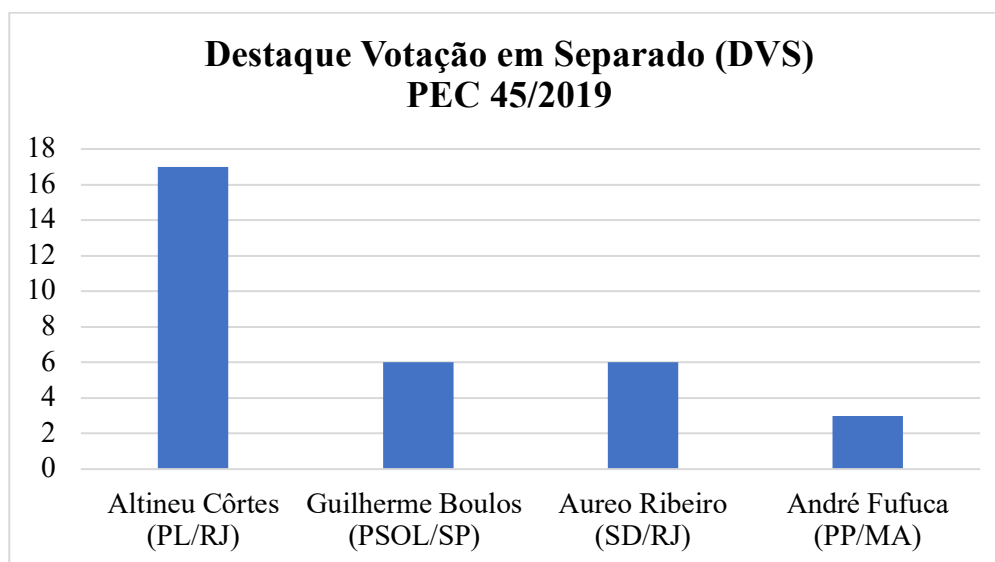
Documentos Anexos e Referenciados ▾

Avulsos	Legislação citada	Mensagens, Ofícios e
Destaques (32)	Histórico de Pareceres,	Requerimentos (150)
Emendas ao Projeto (221)	Substitutivos e Votos (51)	Relatório de conferência de
Emendas ao Substitutivo (0)	Recursos (0)	assinaturas
Histórico de Despachos (1)	Redação Final	Dossiê digitalizado

Apreciação em Plenário ▾

Requerimentos Procedimentais (0)
Destaques e Emendas Aglutinativas (9)
Oradores Inscritos (45)

Dentre os Destaques, concentra-se a totalidade em quatro parlamentares:



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Ao se pensar em um cenário de requerimentos obstrucionistas pós reforma produzida pela Resolução nº 21/2021, é de chamar a atenção a quantidade de DVS apresentados pelo

²⁶⁹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>; Acesso em: 8 de outubro de 2024.

mesmo parlamentar, no mesmo dia, a se exemplificar por nove de autoria do Deputado Altineu Côrtes em 4 de julho de 2023.

Ainda, o mesmo parlamentar Altineu Côrtes apresentou outros 29 requerimentos, dentre os quais:

Adiamento de Votação – 2

Retirada de Pauta – 2

Adiamento da Discussão – 2

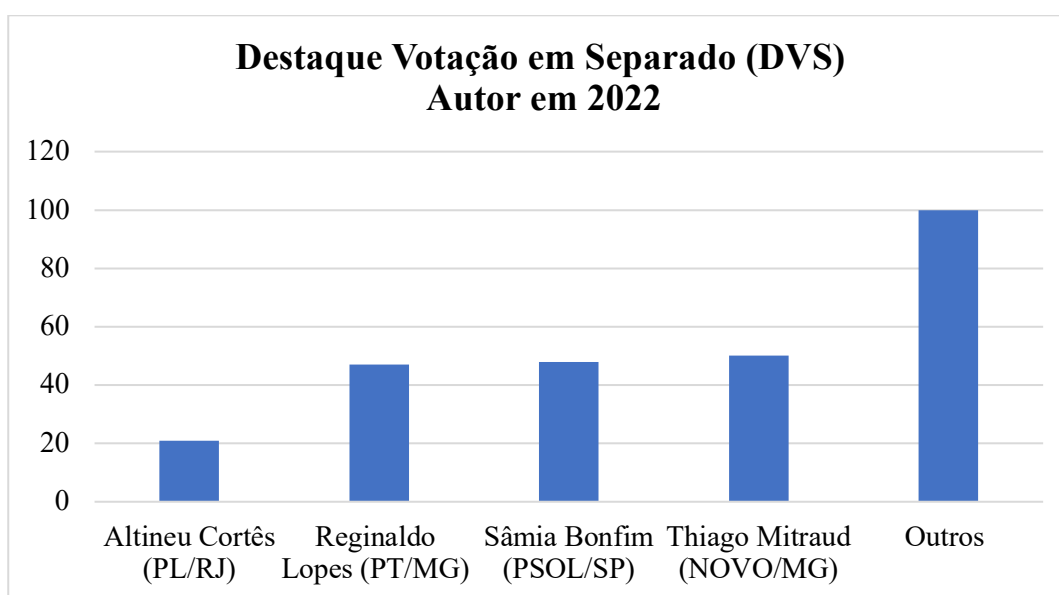
Votação pelo Processo Nominal – 15

Procedimental Genérico de Sessão/Reunião - 8

Constata-se uma vez mais que, ainda que tenha havido mudanças significativas no RICD pela Resolução nº 21/2021, várias espécies de requerimentos continua(ram sendo utilizadas como obstrucionistas, a despeito de alterações em seus próprios dispositivos, principalmente DVS (art. 161 e seguintes) e Adiamento de Discussão e Votação (art. 177 e seguintes, além de noutras partes).

No caso acima, infere-se tal conclusão a partir da análise de sequências de requerimentos do Deputado Altineu Côrtes a fim de obstruir a tramitação da PEC da Reforma Tributária, repita-se, sendo vários na mesma sessão e com objetivo similar.

Já em 2022, novamente houve prevalência nos 261 DVS de PL, PT e PSOL, com a divisão abaixo, todos em tramitação, com 253 aguardando providências internas.



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Em resumo da análise da quantidade de DVS em 2022, 2023 e 2024, bem como da PEC 9/2023, assim como já havia ocorrido no Capítulo 2 quando da deliberação do PL 1904/2024, é que mesmo após a vigência da Resolução nº 21/2021, os mesmos requerimentos anteriormente utilizados continuam sendo a servir como mecanismos obstrucionistas, a exemplo dos DVS, adiamentos de discussão e votação, requerimento para votação nominal e retirada de pauta.

Conforme exposto por Inácio²⁷⁰:

A obstrução parlamentar é utilizada principalmente para protelar decisões e alterar as condições de barganha em decisões de voto, sendo que ocorre principalmente em votações relativas aos procedimentos de deliberação. Os dados sugerem que a obstrução parlamentar é utilizada para potencializar os efeitos protelatórios provocados por rodadas adicionais de votação acarretadas pela utilização dos procedimentos regimentais.

Então, regimentalmente, todos os dispositivos que permitam eventual protelação, barganha, rodadas adicionais de discussão e votação, podem ser utilizados com viés obstrucionista, o que leva a identificar que, mesmo com as alterações regimentais promovidas pela Resolução nº 21/2021, não há que se falar em exclusão completa de mecanismos obstrucionistas, já que, principalmente os requerimentos acima expostos, não foram por completo revogados.

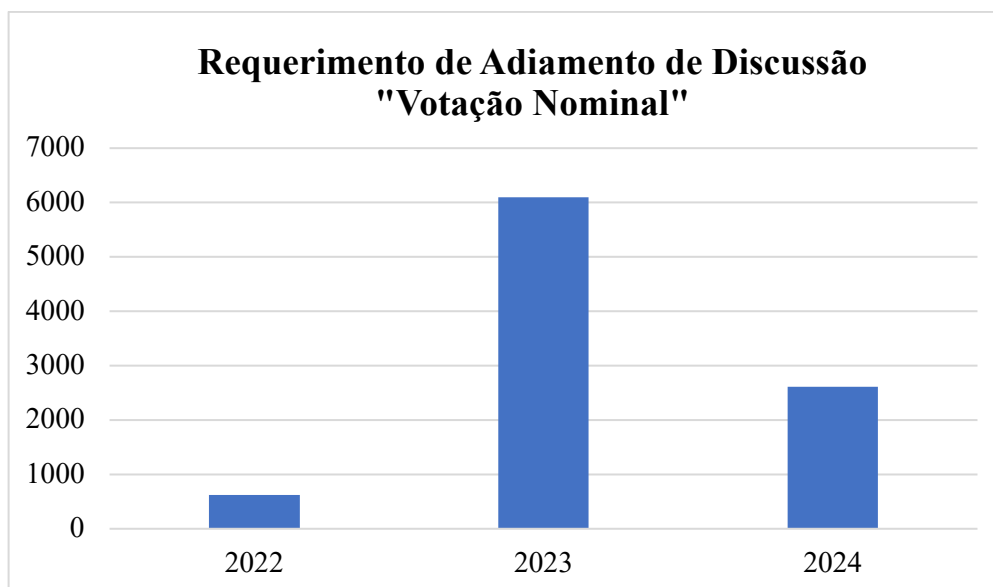
4.2.3.4 Requerimento de Adiamento de Discussão

Em relação ao requerimento de adiamento de discussão não há campo específico para consulta na parte destinada à pesquisa avançada dentro do sítio da Câmara dos Deputados.

Entretanto, ao selecionar todas as opções de proposições, e pesquisar o termo “votação nominal”, aparece à direita da página o Tipo de Proposição “Requerimento de Adiamento de Discussão”.

Desta forma, em campo vazio nas palavras ou termos, o resultado não é mostrado, mas ao fazer constar o termo acima mencionado, obtém-se o resultado abaixo em quantitativos, salientando que não se resulta em qualquer proposição anterior a 2022.

²⁷⁰ INÁCIO, 2009, p. 371.



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Pelo aumento substancial a partir de 2022, bem como pela análise da PEC 9/2023 a título de exemplo quando dos estudos sobre DVS, o requerimento de adiamento de discussão tem sido largamente utilizado para obstrução.

O requerimento de adiamento de discussão tem por objetivo justamente protelar a decisão sobre determinada proposição, em que se pugna pela realização em momento posterior do debate.

Em essência, trata exatamente do cerne dos mecanismos obstrucionistas. Inácio nos relata que “[...] a obstrução parlamentar é utilizada para potencializar os efeitos protelatórios provocados por rodadas adicionais de votação acarretadas pela utilização dos procedimentos regimentais”²⁷¹.

Estende-se a compreensão acima também a rodadas adicionais de discussão sobre a matéria, já que, inclusive, sem a superação deste momento processual, não há que se falar em votação e continuidade do trâmite legislativo.

4.2.3.5 Requerimento de Adiamento da Votação

A Resolução nº 21/2021 trouxe importantes modificações em relação ao Adiamento de Votação. Inicialmente, relembra-se que a sua previsão regimental consta do art. 117, X:

²⁷¹ INÁCIO, 2009, p. 371.

“Serão escritos e dependerão de deliberação do Plenário os requerimentos não especificados neste Regimento e os que solicitem: [...] X - adiamento de discussão ou de votação”.

Então, o requerimento pode ser apresentado individualmente pelo Parlamentar, cuja deliberação será realizada em Plenário.

A regulamentação ao requerimento consta do art. 193 e parágrafos, segundo os quais:

Art. 193. Antes de ser iniciada a votação de uma proposição, será permitido o seu adiamento mediante requerimento assinado por Líder, Autor ou Relator, observado em qualquer caso o disposto no inciso IX do caput do art. 163 deste Regimento, pelos seguintes prazos: **(“Caput” do artigo com redação dada pela Resolução nº 21, de 2021)**

I - nas proposições de tramitação urgente, uma sessão; **(Inciso acrescido pela Resolução nº 21, de 2021)**

II - nas proposições de tramitação com prioridade, três sessões; **(Inciso acrescido pela Resolução nº 21, de 2021)**

III – nas proposições de tramitação ordinária e nas propostas de emenda à Constituição Federal, cinco sessões. **(Inciso acrescido pela Resolução nº 21, de 2021)**

§ 1º O adiamento da votação somente poderá ser concedido uma vez. **(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 21, de 2021)**

§ 2º (Revogado pela Resolução nº 21, de 2021)

§ 3º O requerimento de adiamento de votação de proposição em regime de urgência deve ser subscrito por um décimo dos membros da Câmara ou por Líderes **(grifos nossos)**.

Na transcrição acima optou-se por destacar os dispositivos alterados pela Resolução nº 21/2021 justamente para elucidar de forma ainda mais cristalina como o texto do requerimento foi impactado pelas modificações regimentais ao chamado “kit obstrução”.

Em que pese a substantiva alteração textual, não houve propriamente uma perda na essência do mecanismo, como se verifica dos gráficos abaixo com números absolutos de requerimentos apresentados a visar o adiamento de votação.

O texto modificado era o seguinte:

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.

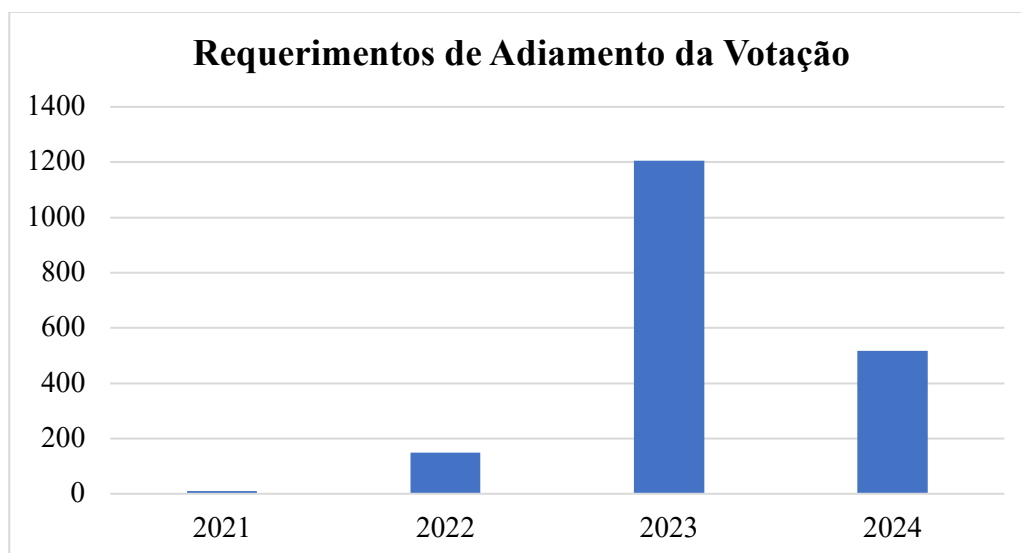
§ 2º Solicitado, simultaneamente, mais de um adiamento, a adoção de um requerimento prejudicará os demais.

§ 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.

Então, a principal mudança se deu quanto aos prazos de adiamento:

- a) regime de urgência: duas sessões de adiamento a tão somente uma.
- b) regime de prioridade: eram 5 sessões de adiamento, passando-se a 3.
- c) tramitação ordinária: a previsão de 5 sessões se manteve.

Ao se realizar pesquisa avançada selecionando todos os tipos de proposições, incluindo exatamente a expressão “Adiamento da Votação”, obtém-se o resultado abaixo, sem dados disponíveis entre 2015 e 2021.



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Ao se analisar a distribuição por Partidos, salientando que alguns requerimentos são assinados por vários parlamentares, de diversos partidos, contabilizando para todos, percebe-se, como se vê abaixo nos extratos por ano, que há uma utilização na quase totalidade por partidos ocupantes dos extremos ideológicos, como PL, PSOL e NOVO.

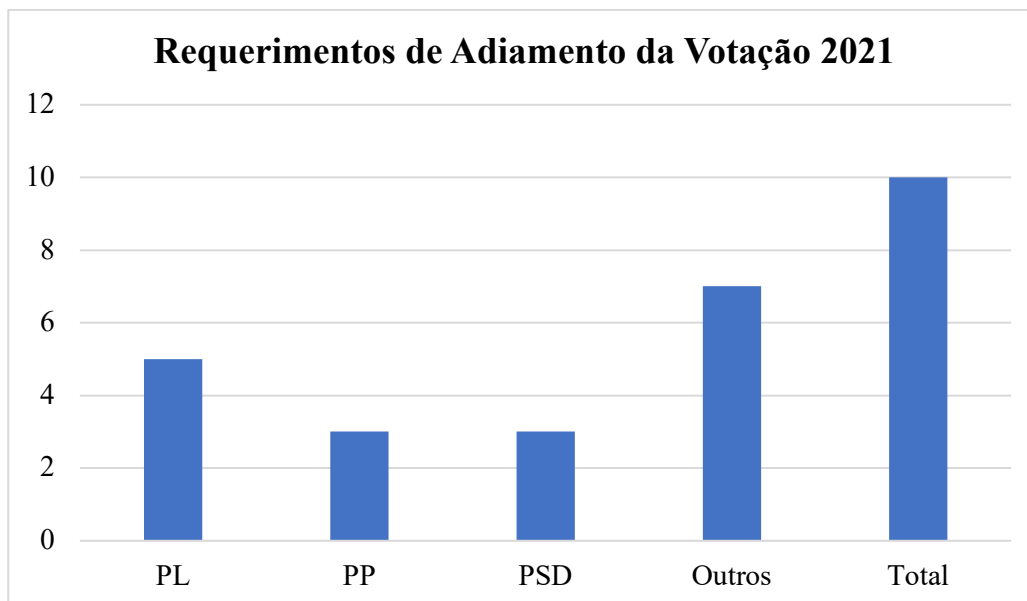
Quando são contabilizados os Requerimentos totais (1712), resultam-se em:

NOVO (354);

PL (742);

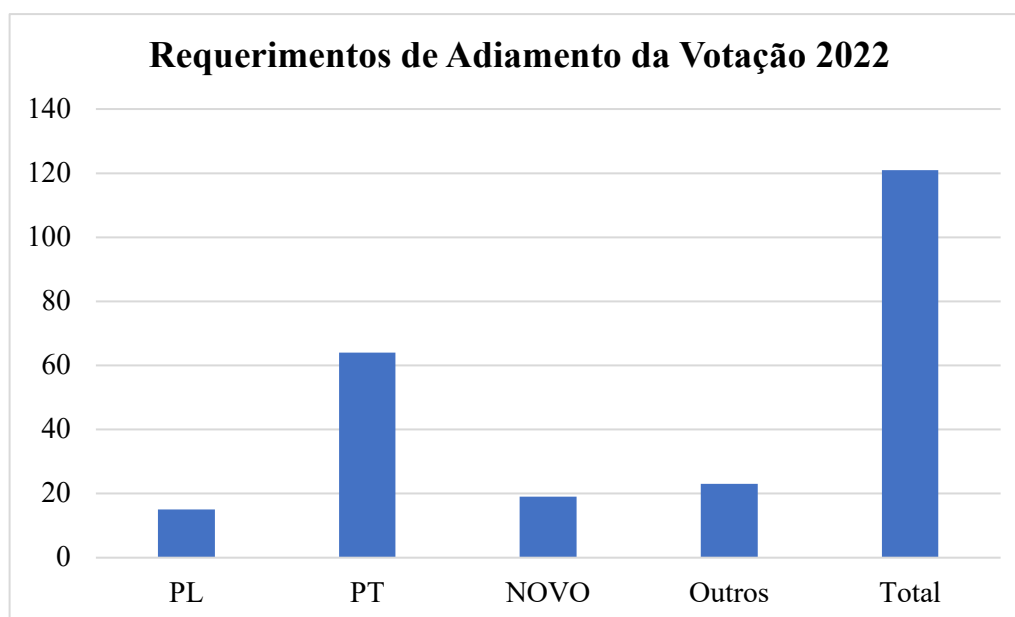
PSOL (506).

Extraí-se, de antemão, que esta espécie de requerimento continua à disposição dos parlamentares para fins obstrucionistas, especialmente se se considerarmos que os dados disponíveis são a partir de 2021, quando das alterações promovidas pela Resolução nº 21/2021. Analisemos por anos.



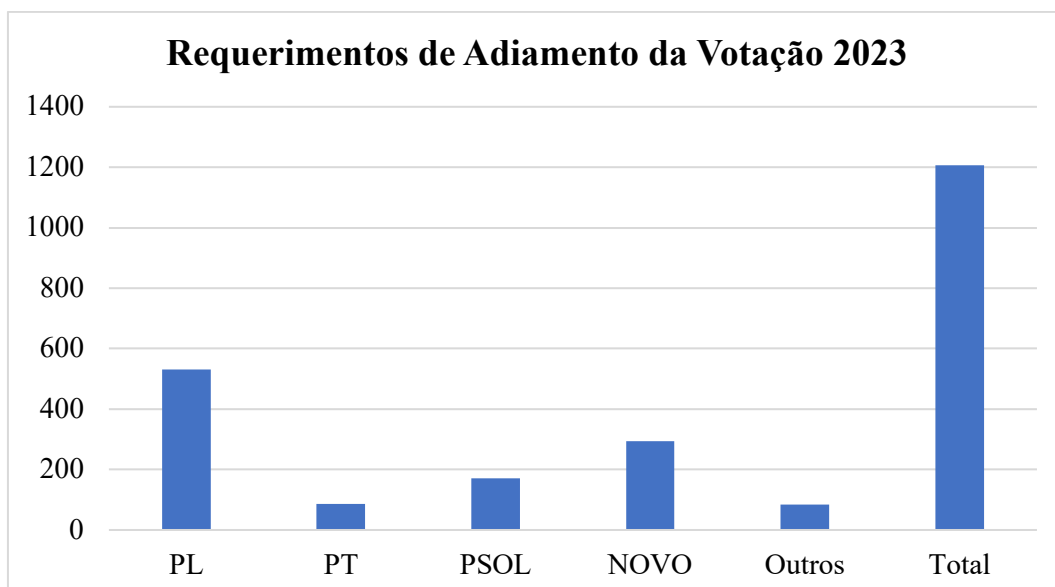
Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Veja-se a distribuição de requerimentos de Adiamento de Votação em 2022:

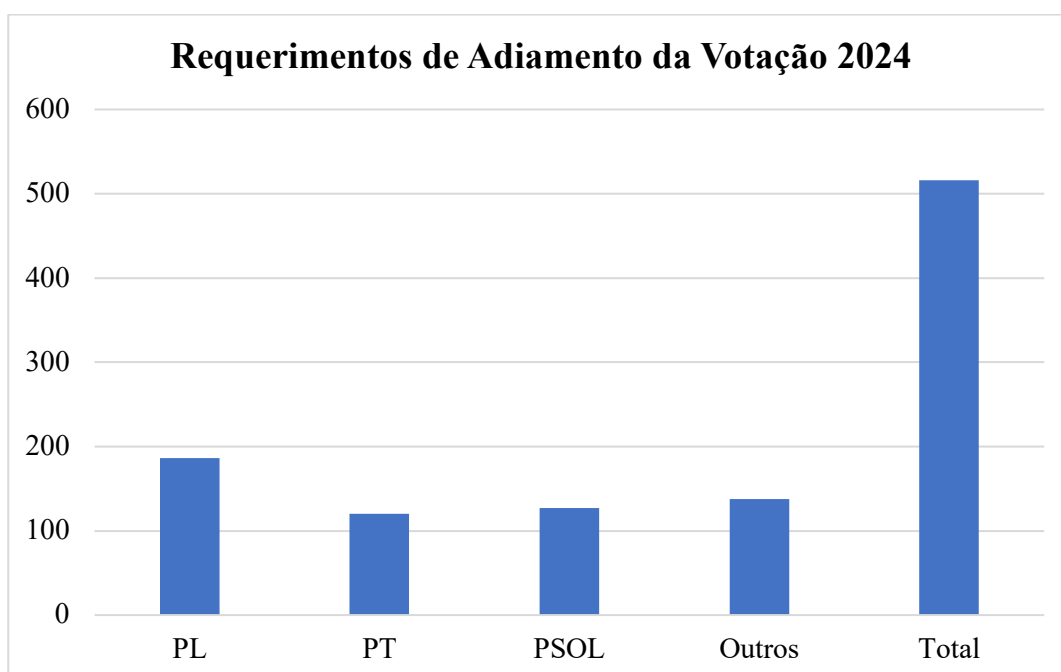


Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Portanto, alterou-se toda a normativa com a redução de prazos de adiamento, mas mesmo assim continuou-se com a sua utilização, conforme se depreende da comparação entre os anos de 2023 e 2024 abaixo:



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.



Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelo sítio da Câmara dos Deputados.

Novamente e com clareza, mesmo após as alterações promovidas pela Resolução nº 21/2021, os mesmos tipos de requerimentos continuam a ser utilizados como mecanismos de obstrução, especialmente Adiamento de Discussão e Votação, Retirada de Pauta, Votação pelo Processo Nominal e DVS.

Quanto ao requerimento de retirada de pauta, Inácio aponta a sua relevância para as pretensões obstrucionistas, ao indicar que “[...] são principalmente os requerimentos para

retirada da matéria de votação os principais alvos da obstrução parlamentar iniciada pelas oposições”²⁷².

Então, como questionado em vários pontos deste trabalho, acerca do (não) esvaziamento regimental em relação às possibilidades obstrucionistas, pode-se dizer que não houve a completa eliminação regimental de tais mecanismos, já que continuam à disposição dos parlamentares determinados requerimentos cuja essência permite que eles executem suas pretensões dilatórias.

4.2.3.6 Requerimentos para votação nominal

O vigente Regimento Interno da Câmara dos Deputados prevê²⁷³ que a votação poderá se dar ostensivamente ou secretamente. Quanto à votação ostensiva, ou se dá pelo processo simbólico ou pelo nominal.

O regimento estabelece o processo simbólico como regra, ou seja, aquele em que não há a contagem individual²⁷⁴ dos votos. Uma conceituação mais precisa está disponível²⁷⁵ no sítio da Câmara dos Deputados:

Votação simbólica - utilizado na maioria das propostas, na votação simbólica os votos individuais não são computados eletronicamente, não sendo possível registrar como cada deputado votou nem o resultado de quantos votaram contra ou a favor. Por isso não há essa informação detalhada no portal em várias votações. Nesse sistema, o presidente da Câmara, ao anunciar a votação de uma matéria, convida os deputados a favor a permanecerem como estão e proclama o resultado manifesto dos votos. Em caso de dúvida, o presidente consultará o Plenário quanto ao resultado proclamado, assegurando o direito aos deputados de pedirem verificação de votação. Nesse caso, a votação da verificação é nominal.

Existem mecanismos regimentais para alteração do processo de votação através de requerimentos, em que se passará à votação nominal:

Votação nominal – A votação nominal é feita pelo sistema eletrônico de votos, sendo possível saber quantos votaram contra e a favor e como votou cada deputado. Ela ocorre em casos previstos no Regimento Interno da Câmara, como na votação de matérias que exigem quórum especial, como propostas de emenda à Constituição; por

²⁷² INÁCIO, 2009, p. 371.

²⁷³ “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”.

²⁷⁴ “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.”

²⁷⁵ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/votacao>. Acesso em 30 de janeiro de 2024.

decisão do Plenário, mediante requerimento de qualquer deputado para votar uma proposta nominalmente; ou quando houver pedido de verificação de votação simbólica²⁷⁶.

Não há dúvidas de que a votação nominal demanda muito mais tempo e esforço por parte da Casa, sendo considerado, portanto, meio de obstrução. Para Nascimento²⁷⁷, o requerimento de votação nominal “[...] pode ser usado com intuito manifestamente protelatório, pois pode acarretar maior demora no processo de contagem dos parlamentares ou mesmo chegar a derrubar a sessão inteira (se sequer estiver presente o quórum de abertura)”.

Hiroi e Rennó consideram “o uso de requerimentos e outros pedidos que exigem votações nominais como indicador de táticas de prorrogação do processo decisório.”²⁷⁸ Explica-se.

A regra de votação na Câmara dos Deputados é por processo simbólico, ou seja, o Presidente anuncia a votação e os parlamentares pela aprovação permanecem como estão, sentados ou em pé. Não há contagem individual de votos, mas tão somente a análise pelo Presidente se há, ou não, maioria para aprovação.

Ao se requerer votação nominal, os parlamentares devem votar individualmente aquela matéria, atualmente pelo sistema eletrônico. Abre-se um determinado prazo para votação, e ao final são contabilizados os votos para verificar a aprovação ou não da matéria.

Portanto, enquanto no processo simbólico demoram-se segundos, na votação nominal pode haver a espera por horas. Além disso, os próprios requerimentos de votação nominal devem ser votados individualmente, demandando-se ainda mais tempo para o trâmite da matéria.

Como mencionado, uma das compreensões sobre obstrução parlamentar é o retardamento do processo decisório, justamente o que ocorre ao requerer votação nominal, votar o requerimento, e após, ainda votar a matéria em específico.

Tal elemento processual implica em obstrução uma vez que, como visto, a regra é votação por processo simbólico, sem a contagem individual dos votos a favor e contra, estimando o Presidente se a matéria está aprovada ou não através da sua mera percepção visual.

Ao se requerer, e eventualmente, votar por processo nominal, conta-se um a um os votos, ou mesmo se abre prazo para a votação nas cabines situadas pela Casa. Portanto, aumenta-se consideravelmente o tempo para a tomada de votos quando em comparação ao procedimento simbólico padrão.

O RICD destaca como passíveis de votação nominal:

²⁷⁶ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/guia-para-jornalistas/votacao>. Acesso em 30 de janeiro de 2024.

²⁷⁷ NASCIMENTO, 2021b.

²⁷⁸ HIRÓI; RENNÓ, 2014, p. 12.

Art. 186. O processo nominal será utilizado:

I - nos casos em que seja exigido quórum especial de votação;

II - quando se mostrar necessário desde logo, a juízo do Presidente, ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Deputado; (Inciso com redação dada pela Resolução nº 21, de 2021)

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.

O Senado Federal adota²⁷⁹ modelo bem próximo ao da Câmara dos Deputados, tanto em relação às modalidades de votação, ostensiva e secreta, quanto aos processos, simbólico e nominal para ostensiva; e eletrônico, por meio de cédulas e por meio de esfera, para a secreta.

A modalidade de votação ostensiva é a utilizada para as proposições em geral, conforme o art. 290, em que o processo simbólico²⁸⁰, por interpretação, é a regra, uma vez que dispõe o art. 294 quais os casos passíveis de adoção do processo nominal:

Art. 294. O processo nominal, que se utilizará nos casos em que seja exigido quórum especial de votação ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Senador, ou ainda, quando houver pedido de verificação, far-se-á pelo registro eletrônico dos votos, obedecidas as seguintes normas (...)

A votação nominal, então, é gênero, da qual se extraem vários instrumentos, como verificação de votação, requerimento para votação nominal etc., considerados espécies para efetivação da obstrução, enquanto retardamento do processo decisório.

Exemplo da utilização de Requerimento de Votação pelo Processo Nominal se deu na votação da Medida Provisória 1177/2023 (transformada na Lei nº 14.696/2023).

A obstrução das bancadas ruralistas e evangélicas²⁸¹ lançava luz à insatisfação de ala da Câmara a decisões recentes do STF. A reação se deu pelos congressistas compreenderem que o *locus* de questões políticas, como o marco temporal de terras indígenas, principalmente seria o Legislativo e não o Judiciário. Então, os parlamentares valeram-se de requerimentos de

²⁷⁹ Arts. 289 e seguintes. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>. Acesso em 30 de janeiro de 2024.

²⁸⁰ Art. 293. No processo simbólico observar-se-ão as seguintes normas: I – os Senadores que aprovarem a matéria deverão permanecer sentados, levantando-se os que votarem pela rejeição; II – o voto dos líderes representará o de seus liderados presentes, permitida a declaração de voto em documento escrito a ser encaminhado à Mesa para publicação; Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>. Acesso em 30 de janeiro de 2024.

²⁸¹ Por todos os canais: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/09/27/apesar-de-obstrucao-da-bancada-ruralista-e-evangelica-camara-aprova-mp-com-recursos-para-o-agro.ghtml>; Acesso em 17 de junho de 2024.

retirada de pauta e de votação pelo processo nominal para sustar ou prolongar o trâmite legislativo.

MPV 1177/2023 Mensagens, Ofícios e Requerimentos Plenário (PLEN)

Número	Tipo	Data de Apresentação	Autor	Ementa
<u>MSC</u> <u>261/2023</u>	Mensagem	27/09/2023	Poder Executivo	Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 1177/2023, que "Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Agricultura e Pecuária, no valor de R\$ 200.000.000,00, para o fim que especifica. <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 1 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Retirada de Pauta	27/09/2023	Altineu Côrtes	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 2 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Adiamento da Discussão de Matéria Urgente	27/09/2023	Altineu Côrtes	Requerimento de Adiamento da Discussão Matéria Urgente - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 3 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Adiamento de Votação de Matéria Urgente	27/09/2023	Altineu Côrtes	Requerimento de Adiamento da Votação Matéria Urgente - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 4 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	27/09/2023	Altineu Côrtes	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 5 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	27/09/2023	Altineu Côrtes	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Adiamento da Discussão Matéria Urgente - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 6 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	27/09/2023	Altineu Côrtes	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Adiamento da Votação Matéria Urgente - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 7 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Retirada de Pauta	27/09/2023	Adriana Ventura	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 8 =></u> <u>MPV</u> <u>1177/2023</u>	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	27/09/2023	Adriana Ventura	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - MPV 1177/2023 <u>Inteiro teor</u>

Figura 4 ²⁸²

²⁸² Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_requerimentos?idProposicao=2367600; Acesso em: 17 de junho de 2024.

MPV 1177/2023

Turno de votação: 1º Turno

VOTAÇÃO NOMINAL DE REQUERIMENTO DE ADIAMENTO DE DISCUSSÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
1 (Votação Nominal)	PL		Prejudicado	27/09/2023

REQUERIMENTO DE ADIAMENTO DE DISCUSSÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
2	ALTINEU CÔRTEZ - (líder) - PL	Requerimento de Adiamento da Discussão Matéria Urgente - MPV 1177/2023	Prejudicado	27/09/2023

VOTAÇÃO NOMINAL DE REQUERIMENTO DE ADIAMENTO DE VOTAÇÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
1 (Votação Nominal)	PL		Prejudicado	27/09/2023

REQUERIMENTO DE ADIAMENTO DE VOTAÇÃO				
Número	Autoria	Descrição	Situação	Data Situação
3	ALTINEU CÔRTEZ - (líder) - PL	Requerimento de Adiamento da Votação Matéria Urgente - MPV 1177/2023	Rejeitado	27/09/2023

Figura 5 ²⁸³

No caso em concreto, ainda houve obstrução regimental²⁸⁴ por alguns Blocos ou Partidos, nos termos do art. 82, §6º, do RICD²⁸⁵:

Orientação

BI UniPpFdrPsdbCid....:

Não

BI MdbPsdRepPode:

Não

PL:

Obstrução

Fdr PT-PCdoB-PV:

Não

Fdr PSOL-REDE:

Não

Repr.Novo:

Obstrução

Minoria:

Obstrução

Maioria:

Não

Oposição:

Obstrução

Governo:

Não

²⁸³ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/pplen/requerimento.html?codProposicao=2367600>; Acesso em 17 de junho de 2024.

²⁸⁴ Ressalta-se a não obrigatoriedade de acatamento pelo Deputado. Veja-se Declaração Escrita de Voto do Deputado Marcelo Moraes (PL/SP), apresentada nos termos do art. 182, parágrafo único do RICD: Comunico a Vossa Excelência que durante esta sessão deliberativa extraordinária de 27/09/2023, na votação nominal do requerimento de adiamento de votação, a orientação do meu partido era “obstrução” e por motivo de informações contraditórias deixei de votar “**obstrução**” mesmo estando presente na referida sessão”. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2342927&file-name=DVT+2+%3D%3E+MPV+1177/2023; Acesso em: 17 de junho de 2024.

²⁸⁵ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_requerimentos?idProposicao=2367600; Acesso em 18 de junho de 2024.

Outro exemplo se deu meses após²⁸⁶, também em reação ao STF ,quando da discussão sobre direitos reprodutivos das mulheres, com obstrução efetivada através de não registro de presença de parlamentares em Comissões, esvaziando o quórum regimental, em que não permite sequer a abertura da reunião de deliberação, nos termos do artigo 50, do RICD:

Art. 50, RICD. 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 [...]

§ 2º Para efeito do *quorum* de abertura, o comparecimento dos Deputados verificar-se-á pela sua presença na Casa, e do *quorum* de votação por sua presença no recinto onde se realiza a reunião.

Quando da deliberação do PL 2889/2021, sobre “regras que garantam a autonomia de escolha do método contraceptivo”, houve obstrução através do protocolo de requerimentos.

PL 2889/2021 Mensagens, Ofícios e Requerimentos

Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)

Número	Tipo	Data de Apresentação	Autor	Ementa
RPD 1 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Retirada de Pauta	27/09/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 2889/2021 Inteiro teor
RPD 2 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Adiamento da Discussão	04/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Adiamento da Discussão - PL 2889/2021 Inteiro teor
RPD 3 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	04/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 2889/2021 Inteiro teor
RPD 4 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	04/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Adiamento da Discussão - PL 2889/2021 Inteiro teor
RPD 5 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Inversão de Pauta	10/10/2023	Laura Carneiro	Requerimento de Inversão da Pauta - PL 2889/2021 Inteiro teor
RPD 6 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Inversão de Pauta	18/10/2023	Laura Carneiro	Requerimento de Inversão da Pauta - PL 2889/2021 Inteiro teor
RPD 7 CMULHER => PL 2889/2021	Requerimento de Retirada de Pauta	18/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 2889/2021 Inteiro teor

²⁸⁶ “Apesar de não conseguirem travar todas as sessões, **a obstrução tem prejudicado as deliberações de comissões ligadas aos direitos humanos**, como a Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais (CPOVOS) e a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER). Na CMULHER, por exemplo, a discussão de **pautas ligadas aos direitos reprodutivos das mulheres foi barrada pela obstrução**. Na última quarta-feira (27), estava prevista uma reunião deliberativa para avaliar requerimentos de audiências públicas para discussão de assuntos como a investigação e prevenção dos crimes de feminicídio e o uso do judiciário como instrumento de violência contra as mulheres. **Para impedir a votação, os deputados da oposição não registram presença na comissão. Sem o quórum mínimo, os requerimentos não puderam ser votados**” (grifos nossos). Disponível em: <https://apublica.org/nota/obstrucao-no-congresso-atrasa-decisoes-sobre-direitos-de-mulheres-e-povos-originais/>; Acesso em: 18 de junho de 2024.

PL 2889/2021 Mensagens, Ofícios e Requerimentos
Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)

Número	Tipo	Data de Apresentação	Autor	Ementa
<u>RPD 1</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Retirada de Pauta	27/09/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 2</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Adiamento da Discussão	04/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Adiamento da Discussão - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 3</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	04/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 4</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Votação pelo Processo Nominal	04/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Votação Nominal-Requerimento de Adiamento da Discussão - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 5</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Inversão de Pauta	10/10/2023	Laura Carneiro	Requerimento de Inversão da Pauta - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 6</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Inversão de Pauta	18/10/2023	Laura Carneiro	Requerimento de Inversão da Pauta - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>
<u>RPD 7</u> <u>CMULHER</u> <u>=> PL</u> <u>2889/2021</u>	Requerimento de Retirada de Pauta	18/10/2023	Chris Tonietto	Requerimento de Retirada de Matéria da Pauta - PL 2889/2021 <u>Inteiro teor</u>

Então, para elucidar mais o conceito, de acordo com Pinheiro (2024, p. 304), ainda que “[...] de modo imediato essas prerrogativas possam gerar mais participação e deliberação nos trabalhos legislativos, elas levam, de modo indireto, a um atraso e eventual bloqueio na tomada de decisão legislativa”, daí a sua larga utilização para prolongar, estender, modificar o curso, ou mesmo sustar o processo decisório.

A Resolução nº 21/2021 teve por objetivo a celeridade e fluidez do processo legislativo, como mencionado por diversas vezes na própria Justificativa da proposição e em entrevistas ao autor, relator e Presidente da Casa na mídia.

Objetivou-se redução do tempo de fala, alterações em aspectos relativos ao tempo de sessão, e, principalmente, modificações em diversos requerimentos previstos regimentalmente, como DVS, Retirada de Pauta, Inversão de Pauta e Adiamento e Encerramento de Votação e Discussão.

O cerne de todas estas medidas, para além da votação em si dos requerimentos, o que já acarreta uma dilação temporal no procedimento legislativo, é a pretensão em si, seja de

retirada, ou encerramento, ou adiamento que, em essência, remetem-nos a uma não celeridade do processo, e nos leva a concluir que são claramente disponibilizados aos parlamentares que pretendam obstruir os trabalhos da Casa.

Após a vigência da Resolução nº 21/2021, vários foram os exemplos de PL's e PEC's, alguns deles aqui analisados, em que houve a utilização destes mecanismos citados com evidente intenção de obstruir as proposições, em contrariedade ao que se pretendeu regimentalmente com a Resolução, já que os requerimentos continua(ra)m a ser usados dentro de um conjunto de táticas obstrucionistas, levando-nos a uma conclusão prévia de que não houve esvaziamento regimental do direito à obstrução.

4.2.4 Revogações

Foi revogado o § 3º, do art. 72, RICD, que permitia ao Presidente deferir requerimento de prorrogação da sessão, havendo matéria urgente. Retirou-se, então, uma possibilidade a mais de prorrogação da sessão.

Outra alteração bastante significativa foi a revogação do inciso XIII do art. 117, que ao tratar sobre requerimentos, permitia a apresentação para votação de proposição, artigo por artigo, ou de emendas, uma a uma, o que poderia estender em muito as deliberações.

Em termos de obstrução, o significado desta revogação é a eliminação de requerimentos para votações parciais sobre o texto, seja por artigos, ou por emendas, individualmente, que levava a um maior tempo de deliberação das proposições, então encerrando a possibilidade tanto do requerimento quanto da votação desmembrada em si.

4.2.5 (In)constitucionalidade da Resolução nº 21/2021

Cabe uma última digressão acerca do tema.

Apesar da insatisfação de determinados setores²⁸⁷ em relação à aprovação da Resolução nº 21/2021, taxando-a, inclusive, como “tirania da maioria”²⁸⁸, pouca ação foi feita para evitar a tramitação do Projeto, em aspectos formais ou materiais.

²⁸⁷ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/camara-dos-deputados-aprova-projeto-que-reduz-kit-obstrucao-e-oposicao-ve-autoritarismo.shtml>; Acesso em: 3 de março de 2024.

²⁸⁸ Disponível em: <https://diplomatique.org.br/tirania-da-maioria-na-camara-dos-deputados/>; Acesso em: 3 de março de 2024.

As mediadas contrárias resumiram-se a alguns acordos em relação ao texto final, em contraposição aos tão utilizados mecanismos judiciais de que se valem os parlamentares, como Mandados de Segurança e Ações de Inconstitucionalidade.

Esforços são empreendidos a fim de se verificar o controle jurisdicional dos atos parlamentares, mas menos se fala acerca da obstrução em si e dos mecanismos válidos para sua efetivação. Nesta discussão se apresentam novos elementos quando se trata de atos *interna corporis* próprios do Poder Legislativo, como são as Resoluções editadas para alteração dos Regimentos Internos de Câmara e Senado.

Parte considerável da doutrina e jurisprudência entende não ser cabível o controle jurisdicional desses atos específicos, em respeito à separação de poderes, posição esta que enfrenta ampla contestação, inclusive dentro do Supremo²⁸⁹, e em diversos autores²⁹⁰.

Em 12 de junho de 2023, o Supremo Tribunal Federal deu como finalizado o julgamento de mérito do tema com repercussão geral nº 1.120, com a publicação da decisão em 14 de junho, cujo teor trata da inviabilidade de controle jurisdicional de normas meramente regimentais das Casas Legislativas:

Repercussão geral. Tema nº 1.120 da sistemática de repercussão geral. Constitucional. Penal. Utilização de arma branca no roubo majorado (art. 157, § 2º, inciso I, do CP). Exclusão da causa de aumento decorrente da revogação promovida pelo art. 4º da Lei nº 13.654/2018. Declaração incidental de inconstitucionalidade formal do artigo em tela pelo Órgão Especial do TJDF, com fundamento na interpretação do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal. **Suposta ofensa à interpretação e ao alcance das normas meramente regimentais das Casas Legislativas.** Ausente demonstração de afronta às normas pertinentes ao processo legislativo previstas nos arts. 59 a 69 da Constituição Federal. **Impossibilidade de controle jurisdicional, por se tratar de matéria interna corporis.** Precedentes. Recurso ao qual se dá provimento, cassando-se o acórdão recorrido na parte em que nele se reconheceu como inconstitucional o art. 4º da Lei nº 13.654/2018, a fim de que o Tribunal de origem recalcule a dosimetria da pena imposta ao réu. Fixação da seguinte tese: Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, **quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria interna corporis.** (grifo nosso)

Então, foi fixada a seguinte tese:

Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, **quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas**

²⁸⁹ Para o Ministro Gilmar Mendes; “[...] o controle constitucional das normas regimentais pode ocorrer quando houver violação direta ao texto constitucional, considerando-se como parâmetro de controle toda a Constituição, e não somente as normas pertinentes ao processo legislativo”.

²⁹⁰ A exemplificar: DEL NEGRI, 2011 e BERNARDES JÚNIOR, 2009.

meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*". Plenário, Sessão Virtual de 4.6.2021 a 11.6.2021. (grifo nosso)

Este entendimento está há muito solidificado pelo STF, em que se preza pela proteção à separação de poderes, a fim de que não haja interferências e decisões descabidas, de um ramo se sobrepondo ao outro.

Ainda que se tenha o entendimento pacificado, não se impede o ingresso de novas ações e eventuais decisões pela procedência diante de casos concretos advindos por meio de Mandados de Segurança impetrados por parlamentares, cujo paradigma foi o MS 32033, constante do Informativo 711:

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). **O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é "a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo"** (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado **a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.** 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido (MS 32033, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014 RTJ VOL-00227-01 PP-00330)²⁹¹ **(grifos nossos).**

²⁹¹ Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur255217/false>; Acesso em: 5 de setembro de 2024.

Não se pode dizer que a Tese por si só afaste todas e quaisquer novas tentativas de obstar procedimentos legislativos por alegadas inconstitucionalidades em seu próprio trâmite. Por exemplo, quando da pesquisa avançada no sítio do STF pela expressão “*interna corporis*” vários são os resultados de 2024, inclusive. Na sua maioria esmagadora, pela improcedência²⁹².

A propositura da ação em si, poderia ser considerada como obstrutiva, em uma tentativa de os parlamentares suspenderem ou retardarem o trâmite legislativo, inclusive se se considerar o Princípio da Inafastabilidade de Jurisdição em que caberá ao Judiciário decidir a questão quando levada a si. Ocorre que, como mencionado acima, a maioria das decisões é pela improcedência, não chegando sequer a suspender as proposições.

Então, este é apenas mais um capítulo na longa história constitucional brasileira em que se discute o controle jurisdicional sobre atos *interna corporis* do Poder Legislativo, principalmente Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Poder-se-ia discutir sobre a liberdade de conformação do legislador ao tratar do próprio trâmite do processo legislativo. Sobre o poder de conformação:

O conceito de discricionariedade no âmbito da legislação traduz, a um só tempo, a ideia de liberdade e de limitação. Reconhece-se ao legislador o poder de conformação dentro de limites estabelecidos pela Constituição. E, dentro desses limites, diferentes condutas podem ser consideradas legítimas. Veda-se, porém, o excesso de poder, em qualquer de suas formas (Verbot der Ermessensmissbrauchs; Verbot der Ermessensüberschreitung)²⁹³.

Um possível caminho a ser percorrido, e não adotado neste trabalho, é compreender se a obstrução parlamentar se trata, ou não, de um direito ínsito à atividade parlamentar, ou seja, estaria incluso dentre as diversas prerrogativas inerentes ao chamado “devido processo legislativo”.

²⁹² Citam-se dois exemplos: “[...] “em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, **é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional** em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria **interna corporis**”. 5. A decisão do presidente da Câmara Municipal de Cacoal/RO que, monocraticamente, indeferiu pedido de impugnação de candidatura à presidência, **arrimada em interpretação razoável e não teratológica do Regimento Interno**, constitui matéria **interna corporis**, insuscetível de ser sindicada pelo Poder Judiciário. Aplicação do Tema RG nº 1.120. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 58739 AgR)” e “[...] 1. A Constituição Federal não disciplina questões relativas à votação remota de parlamentares; momento da apresentação de emendas ao projeto; cisão e aglutinação de projetos; e tramitação do projeto por comissões temáticas antes da apreciação pelo Plenário de cada Casa do Congresso Nacional. 2. **As normas regimentais das Casas do Congresso Nacional não constituem parâmetro de validade** nas ações de controle abstrato de constitucionalidade, na medida em que versam matéria **interna corporis** resguardadas pela cláusula da separação de poderes. [...] (ADI 7047). (grifos nossos). Disponíveis em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=2&pag-Size=10&queryString=interna%20corporis&sort=date&sortBy=desc; Acesso em: 2 de setembro de 2024.

²⁹³ MENDES, 2024, p. 83.

Então, se se entender pela não fundamentalidade do direito à obstrução, ter-se-ia a matéria estritamente correlacionada a atos *interna corporis*.

Se se entender pela não fundamentalidade, poderia, em tese, haver a afetação em seu núcleo essencial, com a diminuição e supressão dos instrumentos e mecanismos regimentais à disposição dos parlamentares. Noutro viés, quaisquer alterações regimentais, legais e constitucionais que inviabilizem a sua efetivação, padeceriam de legitimidade, com a subsequente necessidade de extirpação do ordenamento jurídico.

Como visto no Capítulo I, há previsões constitucionais e regimentais a reconhecer direitos e prerrogativas legislativas às minorias, assegurando espaço independentemente da formação parlamentar vigente na legislatura, como o art. 58, §1º, CF; 7º e 8º, RICD.

Neste ponto, o Regimento expande a compreensão da Constituição Federal sobre pluralismo político e representação parlamentar. Em se tratando de direito constitucionalmente protegido, caberia, pois, controle de constitucionalidade.

Como salientado não houve qualquer elemento, dado ou circunstância que fundamentasse a proposição dos PRC's analisados, especificamente nos pontos argumentados pela celeridade, eficiência e utilização exacerbada de obstrução.

Assim, haveria um não aprofundamento legislativo entre o que se compreende como correspondência entre meios e fins, a caracterizar viabilidade de controle judicial acerca da constitucionalidade, o que se conceitua como controle de fatos e prognoses:

Importa assinalar, todavia, que o vício de excesso de poder legislativo, externado sob a forma de desvio de poder, há de ser aferido com base em critérios jurídicos. Não se trata de perquirir sobre a conveniência e oportunidade da lei, mas de precisar a congruência entre os fins constitucionalmente estabelecidos e o ato legislativo destinado à prossecução dessa finalidade²⁹⁴.

E continua:

E, posteriormente, explicitou o Tribunal Constitucional que: “os meios utilizados pelo legislador devem ser adequados e exigíveis à consecução dos fins visados. O meio é adequado se, com a sua utilização, o evento pretendido pode ser alcançado; é exigível se o legislador não dispõe de outro meio eficaz, menos restritivo aos direitos fundamentais”²⁹⁵.

Se pela não concordância com o direito fundamental à obstrução, ou motivos políticos outros, a verdade é que não houve a adoção de qualquer medida pela inconstitucionalidade da Resolução.

²⁹⁴ MENDES, 2024, p. 86.

²⁹⁵ MENDES, 2024, p. 87.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo principal explorar a utilização de obstrução parlamentar, analisando as mudanças significativas promovidas pela Resolução nº 21/2021 e sua influência sobre o exercício de táticas, instrumentos e mecanismos na Câmara dos Deputados.

A análise buscou entender se as alterações regimentais levaram a uma diminuição substancial na eficácia dos mecanismos de obstrução que, historicamente, desempenharam um papel importante na dinâmica legislativa brasileira.

Desde o surgimento do processo legislativo, a obstrução parlamentar se configurou como um instrumento essencial para a atuação principalmente das minorias. Historicamente, esse mecanismo permitiu que os grupos parlamentares menos numerosos exercessem uma forma de pressão sobre a maioria, influenciando a tramitação e discussão das proposições. A obstrução não apenas proporcionava um espaço para que as minorias pudessem expressar suas discordâncias, mas também servia como um meio de equilibrar o poder entre a maioria e a minoria, garantindo que todas as vozes fossem ouvidas e consideradas no processo legislativo.

Com o advento da Resolução nº 21/2021, houve uma tentativa de reformar e restringir o uso da obstrução parlamentar de maneira significativa. As mudanças introduzidas visavam regulamentar a prática, impondo limites mais rígidos e especificações detalhadas sobre como a obstrução poderia ser exercida. Isso incluiu a eliminação ou modificação de vários instrumentos que antes permitiam uma obstrução mais ampla e flexível, ao mesmo regimentalmente.

Essas modificações levantaram um debate acalorado entre os parlamentares. Muitos membros da minoria expressaram preocupações sobre a perda de mecanismos que eram vistos como cruciais para manter um equilíbrio no processo legislativo. A Resolução nº 21/2021 foi percebida por alguns como uma tentativa de reduzir a capacidade da minoria de influenciar o processo legislativo e, assim, concentrar o poder ainda mais nas mãos da maioria. A percepção foi a de que, ao restringir a obstrução, o processo legislativo se tornaria mais dinâmico e menos suscetível a desafios por parte das minorias.

Apesar das alterações significativas introduzidas pela Resolução nº 21/2021, o trabalho revelou que a obstrução parlamentar não foi completamente eliminada. Embora a nova Resolução tenha imposto restrições rigorosas e tenha modificado substancialmente os mecanismos disponíveis para a obstrução, a prática continua a ser utilizada, embora de forma mais restritiva e com impacto reduzido.

A análise dos dados e documentos da Câmara dos Deputados, assim como das discussões em torno da nova regulamentação, indicou que, apesar das novas regras, a obstrução ainda permanece como uma ferramenta nas mãos dos parlamentares. Essa constatação sugere que, mesmo com a introdução de novas limitações, a obstrução continua a desempenhar um papel, embora modificado, no processo legislativo.

Além disso, considerou-se o contexto mais amplo das reformas regimentais e o impacto que essas mudanças têm sobre o funcionamento geral da Câmara dos Deputados. A Resolução nº 21/2021 não surgiu isoladamente, mas como parte de um processo contínuo de reforma e ajuste das regras que regem a atividade legislativa.

É importante notar que a Resolução nº 21/2021, ao pretensamente restringir a obstrução, também refletiu um desejo de tornar o processo legislativo mais eficiente e menos sujeito a práticas que poderiam ser vistas como abusivas. A intenção por trás dessas mudanças foi, em parte, melhorar a eficiência e a fluidez dos trabalhos legislativos, garantindo que o processo não fosse excessivamente bloqueado por estratégias obstrucionistas.

Portanto, apesar das mudanças substanciais introduzidas pela Resolução nº 21/2021, a obstrução parlamentar continua a ser um aspecto relevante do processo legislativo, embora sob novas condições e com um impacto reduzido. A prática de obstrução não foi completamente eliminada, mas ajustada para se adequar a um novo conjunto de regras. Este trabalho contribui para uma compreensão mais profunda das implicações dessas alterações e reforça a importância de uma análise contínua das práticas e reformas legislativas.

Verificou-se o esvaziamento de requerimentos como Emendas Aglutinativas, que perderam por completo amparo regimental, reduzindo-se a zero nos últimos anos. Noutra vertente, Destaques para Votação em Separado continuam sendo apresentados como mecanimos obstrucionistas, como se verificou em debates e proposições recentes.

Então, a obstrução parlamentar, mesmo regulamentada de forma mais estrita, ainda desempenha um papel significativo na dinâmica política e legislativa, refletindo a complexidade e a adaptabilidade do processo legislativo brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Marta Tavares de. *A contribuição da legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas*. Intervenção proferida para o Congresso Internacional de Legística - Qualidade da Lei e Desenvolvimento, Belo Horizonte, 2007.

ALVES, Douglas Souza; SOARES, Fabiana de Menezes. A Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados e a redução do papel do dissenso no parlamento: impactos da alteração de regras de procedimento legislativo. *Revista E-Legis*, v. 16, n. 40, jan./jun. Brasília, 2024.

ARENBERG, Richard A.; DOVE, Robert B.. *Defending the filibuster: the soul of the senate*. Indiana: Indiana University Press, 2015. Edição do Kindle

AZEVEDO, Luiz H. Cascelli de. *O controle legislativo de constitucionalidade*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

BARCELLOS, Ana Paula de. *Direitos fundamentais e direito à justificativa: devido procedimento na elaboração normativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BARROSO, Luis Roberto. *Contramajoritário, representativo e iluminista: os papéis das cortes constitucionais nas democracias contemporâneas*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/notas-palestra-luis-robertobarroso.pdf>.

BELL, Lauren. *Filibustering in the U.S. Senate*. Amherst: Cambria Press, 2010. Edição do Kindle.

BENHABIB, Seyla. Rumo a um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: MARQUES, Ângela (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, política e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

BERNARDES JÚNIOR, José Alcione. *O controle jurisdicional do processo legislativo*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

BINDER, Sarah A.; SMITH, Steven S.,. *Politics or Principle?: filibustering in the united states senate*. Washington: Brookings Institution Press, 1997. Edição do Kindle.

BOHMAN, James. O que é a deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, Ângela (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, política e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

BULOW, Orkar. Statutory law and the judicial function. *American Journal of Legal History*. Janeiro, 1995.

BURDETTE, Franklin L. *Filibustering in the Senate*. Princeton: Princeton University Press, 1940.

CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. *Devido processo legislativo: uma justificação democrática do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis e do processo legislativo*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

COHEN, Joshua. Deliberação e legitimidade democrática. In: MARQUES, Ângela (Org.). *A deliberação pública e suas dimensões sociais, política e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

DEL NEGRI, André. *Processo constitucional e decisão interna corporis*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

DELLEY, Jean-Daniel. Pensar a lei. introdução a um procedimento metódico. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v. 7, n. 12, pp. 101-143, 2004.

———. FLUCKIGER, Alexandre. A elaboração racional do direito privado: da codificação à legística. *Caderno da Escola Legislativa*. Belo Horizonte, v. 9, n. 14, pp. 35-58. jan.-dez., 2007.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, cohen e bohman. *Lua Nova*, nº 49, 2000, p. 47-68.

FGV. *Relatório ICJBrasil*. 1º semestre. São Paulo: FGV Direito/SP, 2017.

HABERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. 2. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003.

HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

HIROI, Taeko; RENNÓ, Lucio. Obstrução e processo decisório na Câmara dos Deputados: 1991 a 2010. *Texto para discussão: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)*, 2014.

INÁCIO, Magna. Mudança procedimental, oposições e obstrução na Câmara dos Deputados. In: *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009

JELLINEK, Georg. Parliamentary obstruction. *Political Science Quarterly*. v. 19, nº 4. Dez. 1904. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/pdf/2140322>. Acesso em: 14 de agosto de 2024.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

KOGER, Gregory. *Filibustering: a political history of obstruction in the house and senate*. Chicago: University of Chicago Press, 2010. Edição do Kindle.

MARINONI, L. G.. *Os fatos no Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

MATA-MACHADO, Edgar de Godoi da. O direito de obstrução. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 4, p. 127-134, out. 1952. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/521>. Acesso em: 12 de janeiro de 2024.

MENDES, Conrado Hübner. Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação. *Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política da FFLCH-USP*, 2008.

MENDES, Gilmar. *Controle de constitucionalidade: aspectos jurídicos e políticos*. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

NUNES, Dierle José Coelho. *Processo jurisdicional democrático: uma análise crítica das reformas processuais*. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

NASCIMENTO, Roberta Simões. *Teoria da legislação e argumentação legislativa: Brasil e Espanha em perspectiva comparada*. 1. ed. Curitiba: Alteridade Editora, 2019.

———. Devido processo legislativo e qualidade da deliberação legislativa. *Revista da Advocacia do Poder Legislativo*, Brasília, v. 2, p. 141-170, 2021.

———. 13 táticas parlamentares para aprovação das leis. *Revista Bonijuris*, Curitiba, ano 33, n. 670, p. 54–82, jun./jul. 2021b. Disponível em: <https://www.editorabonijuris.com.br/revista/revista-bonijuris/670/>

———. Quais são os limites à obstrução parlamentar? A declaração de ‘estado de bloqueio institucional’ na ADPF 983. 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/defensor-legis/quais-sao-os-limites-a-obstrucao-parlamentar-27032024>. Acesso em: 24 de julho de 2024.

OECD. *Building an institutional framework for regulatory impact analysis (RIA): guidance for policy makers*. 2008.

OBAMA, Barack. *Uma terra prometida*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. Edição do Kindle.

PICARDI, Nicola. *Jurisdição e processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

PINHEIRO, Victor Marcel. *Devido processo legislativo: elaboração das leis e seu controle judicial na democracia brasileira*. Rio de Janeiro: GZ, 2024.

POPELIER, Patricia; VERLINDEN, Victoria. The context of the rise of *ex ante* evaluation. In: *The impact of legislation: a critical analysis of ex ante evaluation*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

RAZ, Joseph. *Engaging reason: on the theory of value and action*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 50, pp. 124-142, Belo Horizonte, 2007.

———. Paine 2: Legística: história e objeto, fronteiras e perspectivas. In: *Legística: qualidade da lei e desenvolvimento*. Belo Horizonte, pp. 55-69, 2007.

———; OLIVEIRA, Thaís de Bessa Gontijo de; MACIEL, Caroline Stéphanie Francis dos Santos. *Regimentos parlamentares do mundo: sistemas jurídicos e ação legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2018.

SOARES, Hugo Henry Martins de Assis. Sobre a (ir)racionalidade decisória: reflexões críticas para uma revalorização do legislar. In: SOARES, Fabiana de Menezes; KAITEL, Cristiane Silva; PRETE, Esther Kulkamp Eyng (orgs.). *Estudos em Legística*. Florianópolis: Tribo Ilha, 2019.

SOUZA, Paulo Fernando Mohn e. *Processo legislativo bicameral no Brasil: como as câmaras resolvem suas divergências na elaboração legislativa?* Rio de Janeiro: GZ, 2024.

TORRES, João Guilherme Gualberto. *Fatos e prognoses no controle de constitucionalidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2020.

TUSHNET, Mark. *Taking the constitution away from the courts*. Princeton: Princeton University Press, 1999.

WALDRON, Jeremy. *A dignidade da legislação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

———. *Political political theory: essays on institutions*. Cambridge: Harvard University Press, 2009).

WINTGENS, Luc J.. The rational legislator revisited. Bounded rationality and legisprudence. In: *The rationality and justification of legislation: essays in legisprudence*. Suíça: Springer, 2013.

ZAK, Paul J.. The neurobiology of trust. *Scientific American*, jun., 2008.

ANEXO I

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
TEMPO DE SESSÃO	
41, XXIV suspender a reunião por uma única vez, pelo prazo máximo de uma hora , findo o qual considerar-se-á encerrada.	
65, III. não deliberativas: a) de debates, as realizadas de forma idêntica às ordinárias, porém com duração de cinco horas e 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, podendo os Líderes delegar a membros de suas bancadas o tempo relativo às Comunicações de Lideranças. b) solenes, as realizadas para grandes comemorações ou homenagens especiais, por prazo não excedente a quatro horas.	65, 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 Lideranças; b) solenes, as realizadas para grandes comemorações ou para homenagens especiais;
66. As sessões ordinárias constarão de: III Ordem do Dia, a iniciar-se às dezesseis horas ;	66. As sessões ordinárias constarão de: III Ordem do Dia, a iniciar-se às dezesseis horas, com duração de três horas prorrogáveis, para apreciação da pauta;
67. A sessão extraordinária será destinada exclusivamente à discussão e votação das matérias constantes da Ordem do Dia.	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

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
	quatro horas para convocação, também por via telegráfica ou telefônica, aos Deputados.
70. O Presidente poderá suspender a sessão por uma única vez, pelo prazo máximo de uma hora, findo o qual considerar-se-á encerrada.	
72 REVOGADO	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.
85. Ao encerrar a sessão, o Presidente anunciará 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.	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.
USO DA PALAVRA	
89. As Comunicações de Lideranças a que se refere o § 1º do art. 66 destinam-se aos Líderes que queiram fazer uso da palavra, por período de tempo proporcional ao número de membros das respectivas bancadas, sendo de no mínimo de três e no máximo dez minutos, cabendo à Liderança do Governo e da Minoria dez minutos cada uma , e à Liderança da Oposição e da Maioria cinco minutos cada uma, não se permitindo apartes em qualquer caso.	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.

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
	Parágrafo único. É facultada aos líderes a cessão, entre si, do tempo, total ou parcial, que lhes for atribuído na forma deste artigo.
117 XIII – REVOGADO	117 Serão escritos e dependerão de deliberação do Plenário os requerimentos não especificados neste Regimento e os que solicitem: XIII - votação de proposição, artigo por artigo, ou de emendas, uma a uma;
117. § 1º. Os requerimentos previstos neste artigo não sofrerão discussão, só podendo ter a sua votação encaminhada pelo Autor e um orador contrário, por três minutos cada um.	117. § 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.
175, V. falar em sentido diverso daquele para o qual se inscreveu , sob pena de ser-lhe retirada a palavra.	
192. Anunciada a votação da matéria principal, é lícito usar da palavra para encaminhá-la, salvo disposição regimental em contrário, pelo prazo de três minutos, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência. § 2º Independentemente das disposições deste artigo, em qualquer votação, cada Líder poderá manifestar-se para orientar sua bancada, ou indicar Deputado para fazê-lo em nome da Liderança, pelo tempo não excedente a trinta segundos. § 2º-A A orientação de bancada realizar-se-á sem prejuízo do início da votação nominal. § 7º No encaminhamento da votação de destaque apresentado nos termos do art. 161, somente poderá falar um orador favorável e um contrário.	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. § 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. § 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.

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
REQUERIMENTOS	
EMENDAS AGLUTINATIVAS	
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 ou por Líderes que representem a maioria absoluta dos membros da Casa.	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.
122 §1º - Revogado	
APROVAÇÃO DE URGÊNCIA	
155. Parágrafo único. A aprovação da urgência, nos termos deste artigo: I impede a apresentação, na mesma sessão, do requerimento de retirada de pauta; II impede a apresentação ou implica a prejudicialidade de requerimento de adiamento de discussão, se a matéria estiver instruída com todos os pareceres.	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 esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente.
DESTAQUE PARA VOTAÇÃO EM SEPARADO	
161. Admitem-se destaques para: I votação em separado de parte de proposição; II votação de emenda, subemenda, parte de emenda ou de subemenda; III tornar emenda ou parte de uma proposição projeto autônomo;	161. Poderá ser concedido, mediante requerimento aprovado pelo Plenário, destaque para: I votação em separado de parte de proposição, desde que requerido por um décimo dos Deputados ou Líderes que representem esse número;

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
IV votação de projeto ou substitutivo, ou de parte deles, quando a preferência recair sobre o outro ou sobre proposição apensada; § 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 Ressalvado o caso do inciso II do parágrafo único do art. 206, o destaque constitui prerrogativa de bancada de Partido, observada a seguinte proporcionalidade: I – de 5 até 24 Deputados: um destaque; II – de 25 até 49 Deputados: dois destaques III – de 50 até 74 Deputados: três destaques; IV – de 75 ou mais Deputados: quatro destaques. § 3º Os destaques de que tratam os incisos III e IV do caput dependem de aprovação do Plenário. § 4º Os destaques serão votados em globo, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados. § 5º O requerimento deverá especificar os destaques sobre os quais se pretende a votação em globo, sob pena de não ser conhecido. § 6º A votação em globo dos destaques far-se-á em duas etapas, se constarem do requerimento aprovado pelo Plenário destaques incidentes sobre texto e sobre emendas, votando-se primeiramente o grupo de destaques de maior abrangência, a juízo do Presidente.	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 Independência 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.
162. Em relação aos destaques, serão observadas as seguintes normas: I o destaque deve ser apresentado até o anúncio da votação da proposição, se atingir alguma de suas partes ou emendas;	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

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
II antes de iniciar a votação da matéria principal, a Presidência dará conhecimento ao Plenário dos destaques regularmente apresentados à Mesa; III não se admitirá destaque de emendas para constituição de grupos diferentes daqueles a que, regimentalmente, pertençam; IV não se admitirá 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 tratando-se de 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 deliberação sobre o destaque para projeto e separado precederá a da matéria principal; VIII o destaque de emenda para ser votada separadamente, ao final, deve ser apresentado 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 aprovado pelo Plenário o destaque para projeto em separado, o Autor do destaque terá o prazo de duas sessões para oferecer o texto com que deverá tramitar o novo projeto.	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; 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-

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
	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.
ADIAMENTO DE DISCUSSÃO/VOTAÇÃO	
157. § 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, por três minutos cada, alternando-se, quanto possível, os oradores favoráveis e contrários. Após falarem doze Deputados, admitir-se-á requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, destinado ao encerramento da discussão e do encaminhamento da votação. § 3º-A A aprovação do requerimento de encerramento de discussão e de encaminhamento a que se refere o § 3º impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, dos requerimentos de adiamento de votação e de outros com ela incompatíveis, salvo se o relator, ao examinar as emendas, promover alteração no texto a ser submetido ao Plenário. § 6º Quando o parecer às emendas de plenário for oferecido no decorrer da sessão, por Relator designado, o Presidente aguardará o interstício de dez minutos, após a disponibilização do parecer, para iniciar o processo de votação.	157. § 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.
161 V – REVOGADO	161 Poderá ser concedido, mediante requerimento aprovado pelo Plenário, destaque para: V - suprimir, total ou parcialmente, dispositivo de proposição.

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
163 Consideram-se prejudicados: IX. os requerimentos destinados ao adiamento da discussão ou da votação, quando se seguirem à rejeição do requerimento de retirada da proposição da Ordem do Dia.	163 não tinha IX
177. Antes de ser iniciada a discussão de um projeto, será permitido o seu adiamento mediante requerimento assinado por Líder, Autor ou Relator, pelos seguintes prazos certos, observado em qualquer caso o disposto no art. 163, inciso IX: I nas proposições de tramitação urgente, uma sessão; II nas proposições de tramitação com prioridade, três sessões; III nas proposições de tramitação ordinária, cinco sessões. § 1º O requerimento de adiamento da discussão de proposição em regime de urgência deve ser subscrito por um décimo dos membros da Câmara ou líderes que representem esse número. § 2º 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.	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.
178. § 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 Líderes que representem esse número, tendo sido a proposição discutida por pelo menos oito oradores. Será permitido o encaminhamento da votação pelo prazo de três minutos, por um orador contra e um a favor. § 4º A aprovação do requerimento de encerramento de discussão impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, de requerimento de adiamento de	178. § 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.

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
votação , salvo se o relator reformular o parecer para promover alterações de mérito.	
185. § 3º-A O apoio de Líderes referido no parágrafo anterior deverá ser manifestado em cada votação, vedados o apoio prévio e os acordos de apoio recíproco entre as bancadas. § 6º O requerimento de quebra do interstício a que se refere o § 4º será oral e somente poderá ser apresentado à Mesa após a proclamação do resultado da votação simbólica que se pretenda verificar. § 7º O requerimento referido no parágrafo anterior será submetido a votação pelo processo simbólico, obrigatoriamente, sem encaminhamento de votação nem orientação de bancada.	185. § 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 quorum no Plenário, o Presidente poderá, desde logo, determinar a votação pelo processo nominal.
186, Art. 186. O processo nominal será utilizado: II. quando se mostrar necessário desde logo, a juízo do Presidente, ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Deputado;	186, II. por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Deputado;
191, V. na hipótese de rejeição do substitutivo, ou na votação de projeto sem substitutivo, serão votadas a proposição inicial e as emendas a ela apresentadas.	
193. Antes de ser iniciada a votação de uma proposição, será permitido o seu adiamento mediante requerimento assinado por Líder, Autor ou Relator, pelos seguintes prazos certos, observado em qualquer caso o disposto no art. 163, inciso IX: I nas proposições de tramitação urgente, uma sessão;	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.

APÓS RESOLUÇÃO Nº 21/2021	ANTES RESOLUÇÃO Nº 21/2021
II nas proposições de tramitação com prioridade, três sessões; III nas proposições de tramitação ordinária, cinco sessões. § 1º O adiamento da votação só poderá ser concedido uma vez. § 3º O requerimento de adiamento da votação de proposição em regime de urgência deve ser subscrito por um décimo dos membros da Câmara ou líderes que representem esse número.	§ 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.

ANEXO II

SISTEMATIZAÇÃO DAS ALTERAÇÕES (ALVES e SOARES, 2024)

Tema	Dispositivo regimental – RICD/1989	Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados	Anteriormente
Celeridade do processo legislativo			
Suspensão da reunião/sessão	Art. 41, XXIV, e Art. 70	O presidente da comissão ou o presidente da Câmara podem suspender a reunião/sessão por uma única vez, pelo prazo máximo de 1 h. No caso do Plenário, a sessão será encerrada após esse prazo.	Não havia limitação.
Tema	Dispositivo regimental – RICD/1989	Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados	Anteriormente
Duração das sessões	Arts. 65, 66 e 67	Sessões de debate: terão duração de 5 horas; sessões solenes: terão duração de 4 horas; sessões ordinárias e extraordinárias: não há limitação.	Em relação às sessões de debates, o texto permitia que o presidente da Câmara estabelecesse o tempo que corresponderia à Ordem do Dia. As sessões solenes não tinham tempo previsto. Sessões ordinárias e extraordinárias tinham a previsão de duração de 5 horas e de 4 horas, respectivamente.
Comunicações de lideranças	Art. 89	Lideranças do Governo, da Minoria, da Oposição e da Maioria terão o tempo de 8 minutos cada uma.	O texto anterior estabelecia que o tempo da Liderança do Governo seria a média do tempo reservado às representações da Maioria e da Minoria.
Encaminhamento de requerimentos	Art. 117	Os requerimentos sujeitos à apreciação do Plenário serão encaminhados pelo autor e um orador contrário, por 3 minutos cada.	O texto anterior permitia o encaminhamento pelo autor e líderes por 5 minutos cada.
Discussão e encaminhamento de votação	Arts. 157 e 192	Só o autor, o relator e deputados inscritos poderão usar da palavra, por 3 minutos cada, alternando-se, quanto possível, os oradores favoráveis e contrários.	O uso da palavra se dava pela metade do prazo previsto para matérias em tramitação normal.
Uso da palavra na discussão de proposição	Art. 175	Impede que o deputado que usar a palavra sobre proposição em discussão possa falar em sentido diverso daquele para o qual se inscreveu. Na prática, o presidente pode cortar a fala do deputado se, a seu critério, considerar que ele não está discorrendo sobre a temática da proposição.	Não havia essa previsão.
Encaminhamento da votação	Arts. 178 e 192	Será permitido o encaminhamento da votação pelo prazo de 3 minutos, por um orador contra e um a favor.	O texto anterior estabelecia o prazo de 5 minutos para cada um.
Orientação de bancada	Art. 192	Realizar-se-á sem prejuízo do início da votação nominal, por 1 minuto.	O início da votação nominal, comumente, só poderia ocorrer após as orientações de liderança.

Tema	Dispositivo regimental – RICD/1989	Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados	Anteriormente
Encaminhamento da votação de destaque	Art. 192	Só poderá falar 1 orador favorável e 1 contrário.	No texto anterior, na votação de emenda destacada, era possível falar o primeiro signatário, o autor do requerimento de destaque e o relator. No caso de mais de um requerimento de destaque para a mesma emenda, era assegurada a palavra ao autor do requerimento apresentado em primeiro lugar.
Requerimentos obstrucionistas			
Emendas aglutinativas	Arts. 118, § 3.º, e 122	Só serão admitidas se apresentadas por líderes que representem o apoio da maioria absoluta dos membros da Casa (257 deputados).	Eram oferecidas pelos autores das emendas originais, por 1/10 dos membros da Casa ou por líderes que representem esse número.
Requerimento de urgência (urgência urgentíssima)	Art. 155	A aprovação da urgência impede a apresentação, na mesma sessão, do requerimento de retirada de pauta e impede a apresentação ou implica a prejudicialidade de requerimento de adiamento de discussão, se a matéria estiver instruída com todos os pareceres.	Não havia tal previsão.
Requerimento de encerramento da discussão e do encaminhamento da votação	Art. 157	Só será admitido após falarem 12 deputados, sendo 6 favoráveis e 6 contrários. Admitir-se-á requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de líderes que representem esse número, destinado ao encerramento da discussão e do encaminhamento da votação.	O texto anterior estabelecia a fala de 6 deputados.
Aprovação do requerimento de encerramento de discussão e de encaminhamento de votação de matéria urgente	Art. 157	Impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, dos requerimentos de adiamento de votação e de outros com ela incompatíveis, salvo se o relator, ao examinar as emendas, promover alteração no texto a ser submetido ao Plenário.	Não havia tal previsão.
Destaque individual	Art. 161	Só será submetido à deliberação do Plenário se contar com a aquiescência da unanimidade dos líderes, por escrito.	Não havia limite de apresentação; na prática, eram votados globalmente.

Tema	Dispositivo regimental – RICD/1989	Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados	Anteriormente
Prejudicialidade de requerimentos	Art. 163	Prejudica o adiamento da discussão ou da votação, quando se segue à rejeição do requerimento de retirada da proposição da Ordem do Dia.	Não havia tal previsão no texto.
Adiamento de discussão e votação	Arts. 177 e 193	Possibilita o adiamento por: 1 sessão, nas proposições de tramitação urgente; 3 sessões, nas proposições de tramitação com prioridade; 5 sessões, nas proposições de tramitação ordinária.	O texto anterior permitia o adiamento de discussão por até 10 sessões e de votação por até 5 sessões.
Encerramento da discussão	Art. 178	Será submetido pelo presidente a votação, desde que o pedido seja subscrito por 5/100 dos membros da Casa ou líderes que representem esse número, tendo sido a proposição discutida por pelo menos 12 oradores, sendo 6 favoráveis e 6 contrários, cada um por 3 minutos.	O texto anterior estabelecia 4 oradores e o tempo de fala de 5 minutos para cada um.
Prejudicialidade de requerimento de adiamento de votação	Art. 178	A aprovação do requerimento de encerramento de discussão impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, de requerimento de adiamento de votação, salvo se o relator reformular o parecer para promover alterações de mérito.	Não havia tal previsão.
Apoioamento para votação nominal	Art. 185	Deverá ser manifestado em cada votação, vedados o apoioamento prévio e os acordos de apoioamento recíproco entre as bancadas.	Não havia necessidade de apoioamento de líderes como pré-requisito ao pedido de verificação. Havia a possibilidade de requerimento por escrito para verificação de votação.
Quebra de interstício	Art. 185	Deverá ser oral e só poderá ser apresentado à Mesa após a proclamação do resultado da votação simbólica que se pretenda verificar. Vale esclarecer que esse requerimento será submetido a votação pelo processo simbólico, obrigatoriamente, sem encaminhamento de votação nem orientação de bancada.	Anteriormente, havia a possibilidade de apresentação de um requerimento escrito nesse sentido.
Tema	Dispositivo regimental – RICD/1989	Resolução n.º 21/2021 da Câmara dos Deputados	Anteriormente
Processo nominal	Art. 186	Será utilizado quando se mostrar necessário desde logo, a juízo do presidente ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado.	O texto anterior permitia que tal requerimento fosse utilizado por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer deputado.

Fonte: elaboração de Alves e Soares, 2024, com base em dados de nota técnica da Liderança do PDT na Câmara dos Deputados, da Resolução nº 21/2021 da Câmara dos Deputados e do RICD.

ANEXO III**DISCUSSÃO E VOTAÇÃO EM PLENÁRIO DO PRC 84/2019**

1. Discussão em turno único.



2. Designado Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), para proferir Parecer em Plenário pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.



3. Parecer proferido em Plenário pelo Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, que conclui pela aprovação da matéria, na forma do Substitutivo apresentado.



4. Designado Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), para proferir Parecer em Plenário pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.



5. Parecer proferido em Plenário pelo Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que conclui pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; e, no mérito, pela aprovação deste, do PRC 6/2020, e do PRC 35/2021, apensados, na forma do Substitutivo adotado pelo Relator da Mesa Diretora.



6. Discutiram a Matéria: Dep. Eli Borges (SOLIDARI-TO), Dep. Maria do Rosário (PT-RS), Dep. Hildo Rocha (MDB-MA), Dep. Sâmia Bomfim (PSOL-SP), Dep. Ivan Valente (PSOL-SP) e Dep. Orlando Silva (PCdoB-SP).



7. Votação do Requerimento dos Srs. Líderes que solicita o encerramento da discussão e do encaminhamento da votação.



8. Aprovado o Requerimento.



9. Encerrada a discussão.



10. O projeto foi emendado. Foram apresentadas 4 Emendas de Plenário.



11. Designado Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), para proferir Parecer às Emendas de Plenário pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.



12. Parecer às Emendas de Plenário proferido pelo Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, que conclui pela aprovação parcial da Emenda de Plenário nº 1 ao PRC nº84/2019; na forma da Subemenda Substitutiva Global adotada; e pela rejeição da Emenda de Plenário nº 2 ao PRC 84/2019, e das Emendas de Plenário nºs 1 e 2 ao PRC 35/2021, apensados.



13. Designado Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), para proferir Parecer às Emendas de Plenário pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.



14. Parecer às Emendas de Plenário proferido pelo Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM), pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que conclui pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativas das Emendas de Plenário nºs 1 e 2 ao PRC 84/2019, nºs 1 e nº 2 ao PRC 35/2021, e da Subemenda Substitutiva Global adotada pelo Relator da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados; e, no mérito, pela aprovação parcial da Emenda de Plenário nº 1 ao PRC nº84/2019, na forma da Subemenda Substitutiva Global adotada pelo Relator da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados; e pela rejeição da Emenda de Plenário nº 2 ao PRC 84/2019 e das Emendas de Plenário nºs 1e 2 ao PRC 35/2021.



15. Votação em turno único.



16. Aprovada a Subemenda Substitutiva Global ao Projeto de Resolução nº 84, de 2019, adotada pelo Relator da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. Sim: 337; não: 110; abstenção: 1; total: 448.



17. Em consequência, ficam prejudicados o Substitutivo, a proposição inicial, as apensadas e as Emendas apresentadas, ressalvados os destaques.



18. Retirado o DTQ 1: PSOL: Destaque para votação em separado do §4º do art. 161 e, por decorrência de mérito, do §5º e do §6º do mesmo artigo, constantes do art. 1º do PRC nº 35 de 2021, para fins de supressão. (art. 161, I)



19. Retirado o DTQ 2: PCdoB: destaque parágrafo 4, e por consequência parágrafos 5 e 6, contidos no Art. 161, inserido no artigo 1 do PRC 35/2021 (com vistas a sua supressão) (art. 161, I)



20. Retirado o DTQ 3: PCdoB: Destaque da expressão "os §§ 3º, 4º e" contida no Art. 2 do PRC 35/2021, com vistas a sua supressão. (art. 161, I)



21. Retirado o DTQ 4: PDT: Destaque supressivo para o Art. 122 do RICD, alterado pelo art. 1º do PRC 35/21 (art. 161, I)



22. Retirado o DTQ 5: PDT: Destaque supressivo para o parágrafo único do art. 155 do RICD, alterado pelo art. 1º do PRC 35/21. (art. 161, I)



23. Retirado o DTQ 6: PDT: Destaque, para fins de supressão do § 3º-A do art. 185 do RICD, incluído pelo art. 1º do PRC 35/2021 (art. 161, I)



24. Retirado o DTQ 7: CIDADANIA: EMENDA DE PLENÁRIO Nº 02, (art. 161, II)



25. Retirado o DTQ 8: Bloco PSL (PSL): destaque do art. 41 do RICD, constante da emenda de Plenário nº 1 apresentada ao PRC 84/2019, para ser incluída no texto final, onde couber. (art. 161, II)



26. Retirado o DTQ 9: Bloco PSL (PSL): destaque do art. 57 do RICD, constante da emenda de Plenário nº 1 apresentada ao PRC 84/2019, para ser incluída no texto final, onde couber. (art. 161, II)



27. Retirado o DTQ 10: Bloco PSL (PSL): Emenda de Plenário nº 1 (art. 161, II)



28. Retirado o DTQ 11: PDT: destaque supressivo do Art. 122, caput. do substitutivo oferecido ao PRC 84. (art. 161, I)



29. Retirado o DTQ 12: PDT: destaque supressivo para o § 2º-A do art. 192 do Substitutivo ao PL nº 84/2019. (art. 161, I)



30. Retirado o DTQ 13: PSOL: Destaque para votação em separado do parágrafo único do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, constante do art. 1º do PRC nº 35 de 2021, com fins de supressão. (art. 161, I)



31. Votação da Redação Final.



32. Aprovada a Redação Final assinada pelo Relator, Dep. Marcelo Ramos (PL-AM).



33. A matéria vai à promulgação (PRC 84-A/2019).



34. Promulgada a Resolução nº 21, de 2021.

ANEXO IV

SESSÃO DE DISCUSSÃO E VOTAÇÃO DO PRC 84/2019 EM TEXTO²⁹⁶

CÂMARA DOS DEPUTADOS
 DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO
 3ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 56ª LEGISLATURA
49ª SESSÃO
(SESSÃO DELIBERATIVA EXTRAORDINÁRIA (VIRTUAL))
 Em 12 de Maio de 2021
 (Quarta-Feira)
 Às 13 horas e 55 minutos

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - A lista de presença registra o acesso de 260 Senhoras Deputadas e Senhores Deputados no Infoleg Parlamentar. Está aberta a sessão virtual pelo Sistema de Deliberação Remota. Sob a proteção de Deus e em nome do povo brasileiro iniciamos nossos trabalhos.

LEITURA DA ATA

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Nos termos do parágrafo único do art. 5º do Ato da Mesa nº 123, de 2020, fica dispensada a leitura da ata da sessão anterior.
EXPEDIENTE (Não há expediente a ser lido.)

ORDEM DO DIA

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Passa-se à apreciação da matéria sobre a mesa e da constante da Ordem do Dia.
 Item 1.

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 84, DE 2019 (DO SR. ELI BORGES)

Discussão, em turno único, do Projeto de Resolução nº 84, de 2019, que altera os arts. 50, 72, 84, 117, 122, 155, 157, 177, 185, 186, 189 e 193 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para dispor sobre prorrogação do tempo de duração das sessões, e dá outras providências. Pendente de parecer da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Tendo apensados os PRCs 6/20 e 35/21.

Para oferecer parecer ao projeto pela Mesa Diretora e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tem a palavra o Deputado Marcelo Ramos.

O SR. MARCELO RAMOS (Bloco/PL - AM. Para proferir parecer. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, inicialmente, eu peço permissão a V.Exa. para dispensar a leitura do relatório e ir direto ao voto, não sem antes registrar, novamente, o que já fiz ontem.

A orientação de V.Exa., desde o início, era que o texto pudesse expressar não só o sentimento desta Casa de diminuir os mecanismos de obstrução meramente protelatória, mas também, ao mesmo tempo, ampliar as possibilidades de discussão de mérito da matéria, valorizando o debate político de conteúdo, feito parte a parte, e valorizando o legítimo direito da Oposição de manifestar, de forma plena, suas posições e suas contradições em relação a matérias diante das quais ela se caracteriza como minoria.

²⁹⁶ Arquivo PDF convertido em Word, a justificar eventuais inconsistências, erros e más formatações.

Eu procurei, a partir do texto original — de origem daquele que provocou inicialmente este debate, o Deputado Eli Borges, do Solidariedade —, ao qual foram apensados vários projetos, entre eles o projeto apresentado pela maioria dos Líderes da Casa, com o objetivo de qualificar o debate desta Casa, para dar a esta Casa maior capacidade de responder aos anseios legislativos do povo brasileiro.

Dito isso, Sr. Presidente, vou ao voto.

"II. Voto do Relator

É de competência desta Mesa Diretora da Câmara dos Deputados manifestar-se quanto ao mérito das proposições em epígrafe.

Nesse particular, constatamos que os projetos são oportunos e adequados, merecendo, portanto, a aprovação quanto ao mérito por esta Casa. Com efeito, conforme destacado na justificação do PRC 35/21, o debate democrático constitui 'a essência dos trabalhos parlamentares', merecendo o aprimoramento que a experiência prática em plenário mostra serem necessários. Destaca-se que as proposições respeitam o exercício do direito de minorias, cuja participação no processo político é fundamental importância para o funcionamento do Estado Democrático de Direito, consagrado pela Constituição em vigor. Como bem aponta o ilustre constitucionalista José Afonso da Silva, uma sociedade democrática incorpora efetivamente 'todo o povo' nos mecanismos de expressão da soberania."

Esta não é a Casa da maioria. Esta é a Casa da totalidade do povo brasileiro, expresso pelas contradições de um país continental e diverso, do ponto de vista da sua formação étnica, cultural e também da sua formação ideológica e política.

"As propostas buscam, concomitantemente, conciliar esse direito com a otimização dos trabalhos parlamentares, no interesse do bom funcionamento da Câmara dos Deputados e, globalmente, do Congresso Nacional. Trata-se, na verdade, de aperfeiçoar o desenvolvimento da atividade legiferante, evitando os riscos de um 'alongamento infrutífero do debate' ou mesmo de 'paralisia', como alerta a clássica obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho sobre o processo legislativo.

A robustez das competências atribuídas ao Poder Legislativo Federal pela Constituição de 1988 — quando o Estado passou a interferir mais e mais em todos os domínios da vida social — impõe a preocupação prioritária com a agilidade, virtude esta que os presentes projetos procuram viabilizar. Reafirma-se, por essa via, o papel medular do Poder Legislativo no vigente esquema de separação de Poderes e no contexto atual de nossa democracia, que Anna Cândida da Cunha Ferraz sublinha com muita propriedade.

Ademais, deve-se registrar que, após diversas rodadas de discussões com Parlamentares e Lideranças partidárias, julgamos oportuno propor alguns aperfeiçoamentos de mérito, com o objetivo de viabilizar uma reforma regimental ainda mais técnica, democrática e participativa, motivo pelo qual apresentamos o substitutivo em anexo.

No que compete à análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, verifica-se que as propostas atendem aos requisitos constitucionais formais para tramitação, cuidando-se de matéria pertinente à competência privativa da Câmara dos Deputados, de iniciativa facultada a qualquer Deputado ou Comissão. Quanto ao seu conteúdo, nada constatamos que possa violar os princípios e regras da Constituição vigente.

No tocante à juridicidade, não há espaço para ressalvas, uma vez que as proposições examinadas indiscutivelmente inovam no ordenamento jurídico vigente, respeitando, nesse desiderato, os princípios gerais do direito.

No que concerne à técnica e à redação legislativa, também não há reparos a fazer. As modificações estão de acordo com as orientações preconizadas pela Lei Complementar nº 95, de 1995, e são dotadas dos atributos de clareza, coesão e coerência necessários à adequada interpretação e aplicação normativa. Constata-se, portanto, a boa técnica legislativa das proposições.

Em relação ao mérito da proposição, que também é objeto de análise da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, reforçamos nossa concordância com os objetivos apresentados nas proposições em análise. Em síntese, entendemos que a organização dos procedimentos legislativos deve ser objeto de constante reflexão e aprimoramento no sentido de promover os princípios da eficiência e da razoável duração do processo legislativo, sem violar, contudo, os direitos políticos de Parlamentares e partidos políticos. Constatamos que essas premissas foram devidamente respeitadas pelas mudanças das regras disciplinadoras do funcionamento do Plenário da Câmara dos Deputados veiculadas por meio das proposições em análise, motivo pelo qual reforçamos nosso voto pela sua aprovação no mérito.

II.1 - Conclusão do voto

Diante do exposto, no âmbito da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, manifestamo-nos, no mérito, pela aprovação das proposições em análise, nos termos do substitutivo em anexo.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Resolução nº 84, de 2019, principal — repito: de autoria do Deputado Eli Borges —, “6/20 e 35/21, apensados, nos termos do substitutivo apresentado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, e, no mérito, pela aprovação das proposições, também nos termos do substitutivo apresentado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados.”

Sr. Presidente, eu peço a permissão de V.Exa. para ler o substitutivo, para que eu possa detalhar todos os itens que foram objeto de negociação e avanço no texto original.

“Art. 1º Os arts. 10, 65, 66, 67, 70, 85, 89, 117, 122, 155, 157, 161, 162, 163, 175, 177, 178, 185, 186, 191, 192 e 193 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 10.

IV - encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do Plenário, para orientar sua bancada, por tempo não superior a trinta segundos;

.....
 [NR] Art. 65.

III - não deliberativas:

a) de debates, as realizadas de forma idêntica às ordinárias, porém com duração de cinco horas e sem Ordem do Dia, apenas uma vez às segundas-feiras e às sextas-feiras, iniciando-se às quatorze horas nas segundas-feiras e às nove horas nas sextas-feiras, podendo os Líderes delegar a membros de suas bancadas o tempo relativo às Comunicações de Lideranças.

b) solenes, as realizadas para grandes comemorações ou homenagens especiais, por prazo não excedente a quatro horas. [NR]

Art. 66. As sessões ordinárias constarão de...”

Aqui temos a primeira mudança significativa em relação ao texto atual:

“III - Ordem do Dia, a iniciar-se às dezesseis horas;” Faço a leitura do art. 166, III, c/c o art. 70.

Art.

166.....

...

III - O Presidente poderá suspender a sessão, por uma única vez, pelo prazo de 1 hora.

Findo o prazo, considerar-se-á encerrada a sessão.

Esta disposição é o primeiro item fruto do diálogo do Governo com os partidos de oposição. Os partidos do Governo ponderavam a possibilidade de suspensão da sessão, e surgia, com isso, a

dúvida da Oposição quanto à possibilidade de suspender a sessão num dia e reabri-la apenas no dia seguinte ou 3 dias depois.

Diante disso, por sugestão desta Relatoria, nós estamos autorizando a possibilidade de suspensão por apenas 1 hora e, ultrapassada 1 hora, a sessão cai automaticamente. Isso garante a possibilidade de suspensão para a construção de um acordo, para a melhoria de um texto, e retira o risco, bem alertado pela Oposição, de suspensão em 1 dia, para reabrir em 1 dia, 2 dias ou 3 dias depois.

"Art. 85. Ao encerrar a sessão, o Presidente anunciará a Ordem do Dia da sessão de deliberação seguinte e eventuais alterações na programação, em conformidade com os §§ 2º, 3º e 4º do art. 66, dando ciência da pauta às respectivas Lideranças.

..... [NR]

Art. 89. As Comunicações de Liderança a que se refere o § 1º do art. 66 destinam-se aos Líderes que queiram fazer uso da palavra, por período de tempo proporcional ao número de membros das respectivas bancadas, sendo, no mínimo, de 3 minutos e, no máximo, de 10 minutos, cabendo à Liderança do Governo, da Minoria, da Oposição e da Maioria 8 minutos cada uma, não se permitindo apartes."

Registro, aqui, mais um fruto do diálogo com os partidos de oposição. O texto original oferecia 10 minutos à Liderança do Governo e à Liderança da Minoria, e 5 minutos à Liderança da Oposição e da Maioria. Nós somamos o valor desses tempos, dividimos por 4, o que deu 7 minutos e 30 segundos. Assim, decidimos optar pelo tempo de 8 minutos, igualando o tempo da Maioria, Minoria, Governo e Oposição.

"Art.

117.

§ 1º Os requerimentos previstos neste artigo não sofrerão discussão, não podendo ter a sua votação encaminhada por um orador favorável e um orador contrário, por 3 minutos cada um.

..... [NR]

Art. 122. As emendas aglutinativas podem ser apresentadas em plenário, para apreciação em turno único, quando da votação da parte da proposição do dispositivo a que elas se referirem, por Líderes que representem a maioria absoluta dos membros da Casa.

..... [NR]"

Aqui, nós mudamos também a regra das emendas aglutinativas, que agora passam a depender da posição de apoio da maioria absoluta dos membros da Casa.

"Art. 155.

Parágrafo único. A aprovação da urgência, nos termos deste artigo:

I - impede a apresentação, na mesma sessão, do requerimento de retirada de pauta;

II - impede a apresentação ou implica a prejudicialidade de requerimento de adiamento de discussão, se matéria estiver instruída com todos os pareceres. [NR]"

Lembro que houve um apelo pela retirada desses dois incisos, mas eles são apenas a expressão do que foi decidido na Questão de Ordem nº 84. Ainda que nós tirássemos os dois incisos, o efeito seria absolutamente o mesmo, porque a Questão de Ordem nº 84 já havia decidido neste sentido. Nós estamos apenas levando para o Regimento o que já é entendimento de uma questão de ordem nesta Casa.

"Art. 157.

§ 3º Na discussão e no encaminhamento de votação de proposição em regime de urgência, só o Autor, o Relator e os Deputados inscritos poderão usar da palavra, por 3 minutos cada um, alternando-se, quanto possível, os oradores favoráveis e os contrários. Após falarem 12 Deputados, sendo 6 favoráveis e 6 contrários, admitir-se-á requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número, destinado ao encerramento da discussão e do encaminhamento da votação."

Registro que isso significa dobrar o número de inscritos no encaminhamento da matéria, que era de 6, e nós estamos passando para 12, ampliando as possibilidades de debate do que é essencial nesta Casa.

"§ 3º-A A aprovação do requerimento de encerramento de discussão e de encaminhamento a que se refere o § 3º impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, dos requerimentos de adiamento de votação, salvo se o Relator, ao examinar as emendas, promover alteração no texto a ser submetido ao Plenário.

....."

Aqui, também há um aspecto acatado de uma demanda da Oposição. O texto original dizia que gerava prejudicialidade ao requerimento de adiamento de votação e a outros requerimentos. Este "outros requerimentos" deixava uma norma em aberto que poderia abarcar qualquer coisa, e nós acatamos a ponderação da Oposição e retiramos este "outros requerimentos".

"§ 6º Quando o parecer às emendas de plenário for oferecido no decorrer da sessão, por Relator designado, o Presidente aguardará o interstício de 10 minutos, após a disponibilização do parecer, para iniciar o processo de votação. [NR]"

Esta é uma sugestão do Deputado Eli Borges e da bancada evangélica fundamental. Muitas vezes, o Relator de Plenário acata uma emenda de Plenário, lê o novo relatório e, imediatamente, acontece a votação. Nós não sabemos nem o que é aquela emenda acatada. Nós estamos estabelecendo um prazo para que a votação só possa se iniciar 10 minutos após a disponibilização do relatório no sistema da Casa.

Quanto ao parecer às emendas:

"Art. 161. Admitem-se destaques para:

- I - votação em separado de parte de proposição;*
- 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 sobreproposição apensada;*

§ 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 Ressalvados os casos do § 4º deste artigo e do inciso II do parágrafo único do art. 206, o destaque constitui prerrogativa de bancada de partido, observada a seguinte proporcionalidade:

- I - de 5 até 24 Deputados: um destaque;*
- II - de 25 até 49 Deputados: dois destaques;*
- III - de 50 até 74 Deputados: três destaques;*
- IV - de 75 ou mais Deputados: quatro destaques.*

§ 3º Os destaques de que tratam os incisos III e IV do caput dependem de aprovação do Plenário.

§ 4º Admitir-se-á destaque de iniciativa individual, que somente será submetido à deliberação do Plenário se contar com a aquiescência da unanimidade dos Líderes, por escrito."

Esse é um tema importante também. O texto original acabava com o destaque simples, com o destaque individual. Ao acabar com o destaque individual, ele tirava a possibilidade que muitas vezes o Parlamentar tem de, mesmo não tendo a possibilidade do apoio do seu partido ao seu destaque, marcar posição sobre uma matéria com a qual ele tem vinculação, com um segmento com o qual ele tem compromissos.

O partido não pode acatar, e se estava retirando o direito do destaque individual. Nós estamos mantendo o direito do destaque individual, que será possível para que o Parlamentar tenha esse instrumento de prestar contas do seu compromisso com o seu segmento, mas estamos criando, vamos dizer assim, uma barreira, de modo que ele só seja efetivamente apreciado numa situação excepcionalíssima de apoio da unanimidade dos Líderes.

Com essa mudança, nós retiramos dois requerimentos, o de votação em globo dos destaques simples e o de admissibilidade dos destaques simples, requerimentos meramente procedimentais que nunca foram acatados na Casa desde que foram criados, nunca foram aprovados na história deste Parlamento. Estamos extinguindo esses requerimentos agora, mas mantendo o destaque simples, o destaque individual.

"Art. 162. Em relação aos destaques, serão observadas as seguintes normas:

I - o destaque deve ser apresentado até o anúncio da votação da proposição, se atingir alguma de suas partes ou emendas;

II - antes de iniciar a votação da matéria principal, a Presidência dará conhecimento ao Plenário dos destaques regularmente apresentados à Mesa;

.....
VI - tratando-se de 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 deliberação sobre o destaque para projeto em separado precederá a da matéria principal;

VIII - o destaque de emenda para ser votada separadamente, ao final, deve ser apresentado antes de anunciada a votação;

.....
X - aprovado pelo Plenário o destaque para projeto em separado, o autor do destaque terá o prazo de duas sessões para oferecer o texto com que deverá tramitar o novo projeto.

..... "

Aqui eu destaco talvez o tema mais importante do nosso diálogo com a Oposição no processo de construção desse texto. O texto original trouxe a possibilidade de votação de destaques em globos, de juntar vários destaques e resolver numa votação só.

Nós entendemos, após esse diálogo, que isso conflitava com o espírito do que queremos fazer com essa mudança regimental, que é afastar os requerimentos meramente procedimentais e protelatórios, mas valorizar os requerimentos e debates de mérito da matéria.

A possibilidade de discutir destaque a destaque é a valorização da discussão do mérito da matéria. E a possibilidade, a autorização que havia no texto, de juntar destaques em globo, poderia criar também sérios problemas na votação quando um Deputado concordasse com o destaque, mas discordasse de outro, e os dois estivessem contidos na mesma votação. Então, nós evitamos um constrangimento para o conjunto dos Deputados e estimulamos o debate, item a item, de cada destaque apresentado.

"Art. 163.

IX - os requerimentos destinados ao adiamento da discussão ou da votação, quando se seguirem à rejeição do requerimento de retirada da proposição da Ordem do Dia.

Art. 175.

V - falar em sentido diverso daquele para o qual se inscreveu, sob pena de ser-lhe retirada a palavra.

Art. 177. Antes de ser iniciada a discussão de um projeto, será permitido o seu adiamento, mediante requerimento assinado por Líder, Autor ou Relator, pelos seguintes prazos certos, observado, em qualquer caso, o disposto no art. 163, inciso IX:

I - nas proposições de tramitação urgente, uma sessão;

II - nas proposições de tramitação com prioridade, três sessões;

III - nas proposições de tramitação ordinária e nas propostas de emenda à Constituição, cinco sessões.

§ 1º O requerimento de adiamento da discussão de proposição em regime de urgência deve ser subscrito por um décimo dos membros da Câmara ou Líderes que representem esse número.

§ 2º 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.

Art. 178.

§ 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 Líderes que representem esse número, tendo sido a proposição discutida por pelo menos doze oradores, sendo seis favoráveis e seis contrários. Será permitido o encaminhamento da votação pelo prazo de 3 minutos, por um orador contra e um a favor."

Aqui, nós estamos dando um aumento significativo, mais uma vez, ao debate de conteúdo da matéria. Na proposta original, a sugestão eram 4 oradores. Nós estamos passando de 4 oradores para 12 oradores também nesse debate.

"§ 3º A aprovação do requerimento de encerramento de discussão impede a apresentação ou implica a prejudicialidade, na mesma sessão, de requerimento de adiamento de votação, salvo se o Relator reformular o parecer para promover alterações de mérito".

Aqui também nós acatamos uma sugestão a mim feita hoje, pelo Deputado Bohn Gass, Líder do PT, de tirar requerimento de adiamento de votação e outros requerimentos. Como geraria uma norma aberta, nós tiramos um e outro requerimento, para que a norma seja fechada e fique claro qual é a prejudicialidade que isso gera.

Art. 185.

§ 3º-A O apoio de Líderes destinado à composição do quórum referido no parágrafo anterior deverá ser manifestado em cada votação, vedado o apoio prévio e os acordos de apoio recíproco entre as bancadas."

É importante também o § 3º. Havia, no texto original, a disposição de que partidos que não têm direito a pedir votação nominal não poderiam ter apoio de outros partidos que têm direito a pedir votação nominal. Nós retiramos isso do texto original, para que, por exemplo, Deputado Medeiros, se o Cidadania, que não tem direito a nominal, pedir nominal, o PSL possa dar apoio a essa nominal. Da mesma forma, se o PSOL pedir nominal, o PT pode dar apoio a esse destaque.

Então, nós mantivemos a possibilidade de apoio de um partido que tem direito à nominal para um que não tem direito à nominal. No texto original isso estava retirado.

".....

§ 5º O requerimento de quebra do interstício a que se refere o § 4º será oral e somente poderá ser apresentado à Mesa após a proclamação do resultado da votação simbólica que se pretenda verificar. § 6º O requerimento referido no parágrafo anterior será submetido a votação pelo processo simbólico, obrigatoriamente, sem encaminhamento de votação nem orientação de bancada.

Art. 186.

II - quando se mostrar necessário desde logo, a juízo do Presidente, ou por deliberação do Plenário, a requerimento de qualquer Deputado;

Art. 191.

V - na hipótese de rejeição do substitutivo, ou na votação de projeto sem substitutivo, será votada a proposição inicial e as emendas a ela apresentadas;

Art. 192. Anunciada a votação da matéria principal, é lícito usar da palavra para encaminhá-la, salvo disposição regimental em contrário, pelo prazo de 3 minutos, ainda que se trate de matéria não sujeita a discussão, ou que esteja em regime de urgência.

§ 2º Independentemente das disposições deste artigo, em qualquer votação, cada Líder poderá manifestar-se para orientar sua bancada, ou indicar Deputado para fazê-lo em nome da Liderança, pelo tempo não excedente a 30 segundos."

Isso é apenas a repetição do que está lá na primeira alteração, já lida.

"§ 2º-A A orientação de bancada realizar-se-á sem prejuízo do início da votação nominal.

§ 7º No encaminhamento da votação de destaque apresentado nos termos do art. 161, somente poderá falar um orador favorável e um contrário.

Art. 193. Antes de ser iniciada a votação de uma proposição, será permitido o seu adiamento mediante requerimento assinado por Líder, Autor ou Relator, pelos seguintes prazos certos, observado, em qualquer caso, o disposto no art. 163, inciso IX:

I - nas proposições de tramitação urgente, uma sessão;

II - nas proposições de tramitação com prioridade, três sessões;

III - nas proposições de tramitação ordinária e nas propostas de emenda à Constituição, cinco sessões.

§ 1º O adiamento da votação só poderá ser concedido uma vez."

Aqui também nós estamos mudando aquela regra que, em qualquer matéria, permitia o adiamento por uma sessão, por duas sessões, por três sessões. Eram três requerimentos para o mesmo debate. Agora nós temos uma regra clara: na tramitação de urgência, só requerimento de adiamento por uma sessão; na tramitação em prioridade, apenas um requerimento, por três sessões; nas proposições ordinárias e nas PECs, apenas um requerimento, por cinco sessões.

"§ 2º O requerimento de adiamento da votação de proposição em regime de urgência deve ser subscrito por um décimo dos membros da Câmara ou Líderes que representem esse número. (...)

Art. 2º. Revogam-se o art. 72; o art. 84; o inciso VI do art. 114; o inciso XIII do art. 117; o § 1º do art. 122; o § 2º do art. 165; o § 3º do art. 174; os §§ 3º, 4º e 5º do art. 189; o § 6º do art. 192; do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n. 17, de 21 de setembro de 1989.

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação."

Por fim, registro apenas uma última alteração, que eu acho ter um valor simbólico.

No texto original, nós estávamos excluindo a possibilidade de partidos que têm apenas um Deputado de fazerem a orientação de bancada. Nesta legislatura, nós temos apenas um partido com um Deputado, que é a REDE, representada pela Deputada Joenia. Nós retiramos esse dispositivo, permitindo que mesmo a Rede Sustentabilidade possa fazer a orientação de bancada quando de cada votação, já considerando que, diferentemente dos outros partidos, a Rede Sustentabilidade não tem direito a Comunicação de Liderança em todas as sessões, tem direito apenas a uma Comunicação de Liderança por semana. Portanto, retirar o direito de orientação

de bancada, no nosso entendimento, entendimento discutido com o conjunto de Líderes, seria retirar a possibilidade de fala dessa representação.

Assim, Sr. Presidente, eu quero agradecer a confiança de V.Exa., reafirmar o compromisso de V.Exa. com o debate democrático e amplo desta Casa, com a valorização do direito de fala e de enfrentamento político-democrático da Minoria.

Quero, acima de tudo, agradecer a confiança que tive do conjunto dos Líderes da base quando pedi a eles um voto de confiança para que pudesse negociar um texto um pouco mais amplo com a Oposição e, da mesma forma, a capacidade de diálogo e de construção dos Líderes dos partidos de oposição.

Espero que consigamos, efetivamente, votar essa matéria. O tempo vai mostrar que ela dará agilidade ao nosso trabalho. Mas, mais do que isso, que ela valorizará o debate de mérito das matérias.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

PARECER ESCRITO ENCAMINHADO À MESA PELO SR. DEPUTADO MARCELO RAMOS.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Presidente...

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Passa-se à discussão.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Presidente...

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Rapidamente...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - É pela ordem, é questão de ordem, é o quê?

Nós estamos na discussão. Vamos nos organizar para não ficarmos, de novo, fora do Regimento.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Presidente, pela ordem...

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Nós estamos tendo muito boa vontade, Arthur.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não, não, não, boa vontade estou tendo eu.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, Deputado Marcelo Ramos, nós estivemos ontem o dia inteiro numa discussão, num encaminhamento importante. A leitura do relatório tem pontos que estão fora do que nós conversamos ontem. Então, só peço que, antes do encaminhamento, nos seja dado um tempo para que possamos conversar com o Relator e assim esclarecer esses pontos, para que não tenhamos nenhum problema.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Quais pontos? Pode externar, Deputado. Cite um ponto fora do que foi acordado como exemplo.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Há alguns. Por exemplo, no que diz respeito... Posso falar?

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Pode falar ao microfone.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Por exemplo, emenda aglutinativa está com maioria absoluta.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Sim, isso não foi contestado.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Foi, sim — conversamos ontem.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não; no que foi trazido para mim, não. O que foi contestado foram os destaques em globo.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Também.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não, emenda aglutinativa, no que foi trazido para mim, não entrou. Emenda aglutinativa é PEC. Emenda aglutinativa serve, nesta Casa, como tema protelatório, por isso o quórum qualificado.

Diga outro ponto.

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - A sugestão que nós temos, aliás, que o Relator apresentou ontem como uma ideia própria e que nos pareceu uma ideia boa porque limitativa de qualquer uso da aglutinativas para efeito protelatório, foi a de limitar o número de aglutinativas ao mesmo número de destaques por tamanho de bancada. Essa foi uma ótima ideia do Relator. Ela foi apresentada pelo Deputado como uma ideia sua que ainda seria confirmada, mas nós aquiescemos a ela.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Da reunião de que V.Exas. participaram e sobre a qual eu disse que o Relator tinha autonomia, foram-me trazidos aqui os itens do acordo. Esses dois itens não constam no que foi trazido para mim.

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ) - Mas foram tratados.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Estou aqui com todas as anotações. Tudo está direitinho.

O SR. ARLINDO CHINAGLIA (PT - SP) - Sr. Presidente, se V.Exa...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Nós não vamos querer fazer o terceiro acordo no plenário.

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ) - Não, Presidente. Estamos no segundo.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Não, Presidente, só queremos resgatar o que foi discutido.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não foi discutido, não.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Estamos no mesmo acordo.

O SR. ARLINDO CHINAGLIA (PT - SP) - Presidente...

O SR. ALUISIO MENDES (Bloco/PSC - MA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, também participei da negociação do acordo, e esses dois itens não foram tratados nesse acordo.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não foram tratados.

O SR. MARCELO RAMOS (Bloco/PL - AM) - Deixem-me só registrar que a emenda aglutinativa...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deixem-me fazer um esclarecimento: uma coisa é o que se conversa em torno de uma mesa, outra coisa é o que se acorda. Esses dois itens não estão entre os itens acordados dos que foram tratados ontem. Nós não vamos fazer o terceiro acordo.

Estou tendo o cuidado de chegarmos...

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ) - Presidente, nós não temos a necessidade de distorcer qualquer informação.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Não queremos fazer o terceiro acordo.

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Há divergência de entendimento.

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ) - Nós não jogamos assim.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Tem a palavra o Deputado Marcelo Ramos, para esclarecer.

O SR. MARCELO RAMOS (Bloco/PL - AM. Sem revisão do orador.) - Quanto à emenda aglutinativa, eu que fiz a sugestão, mas na devolutiva aqui o pessoal não concordou. V.Exas. devem lembrar que, a respeito de alguns pontos, eu disse *"isso está resolvido"*, e que, a respeito de outros, eu disse *"preciso ir para a devolutiva com a outra bancada"*. Há dois...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - É o que estou dizendo: uma coisa que se conversa à mesa...

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Mas não somos nós que estamos deturpando, que fique claro.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não, não.

O SR. MARCELO RAMOS (Bloco/PL - AM) - Há dois temas que, talvez por falha de comunicação nossa, ficaram pendentes de consulta do lado de cá: um é essa questão da emenda aglutinativa, o outro é a questão do início da votação antes da orientação de bancada.

Relativamente a esses dois temas, o pessoal aqui é testemunha de que eu levei o primeiro como sugestão minha — não foi nem como sugestão da Oposição —, mas não houve acordo.

O SR. ALUISIO MENDES (Bloco/PSC - MA) - Não houve acordo entre os Líderes que participaram da reunião.

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Presidente, sobre a abertura de painel...

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Há mais alguns pontos.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Por favor, nós não vamos ficar aqui a discutir o que não foi motivo do acordo. Se não houver acordo, problema zero. Nós votamos o texto proposto, como nós combinamos ontem à noite. Não tem problema.

Estou só colocando aqui que um assunto que é tratado numa reunião e que não é acordado não pode ser cobrado como se acordo fosse. Nós falamos desse assunto na reunião anterior.

Quanto à questão do início das votações, a Deputada Erika Kokay nos consultou, e nós dissemos que, a partir do momento em que cada partido fosse orientando, os Deputados iriam votando, e nós não encerrariamos a votação antes da última orientação. Isso foi o que ficou acertado.

O SR. ALUISIO MENDES (Bloco/PSC - MA) - Presidente, funciona assim no Senado Federal.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Eu vou continuar com a sessão, não vou ficar neste momento protelatório, Deputado Marcelo Freixo. Vai caber às Lideranças tomarem as posições regimentais que acharem convenientes.

Passa-se à discussão.

Para discutir a favor, tem a palavra o Deputado Eli Borges.

O SR. ELI BORGES (SOLIDARIEDADE - TO. Sem revisão do orador.) - Cumprimento o Sr. Presidente e os demais Parlamentares.

Inicialmente, Sr. Presidente, agradeço a V.Exa., ao Relator e à disposição regimental de que o projeto que apresentei em 2019 fosse, de fato, o projeto que encampasse os demais em apensamento. Contudo, para terem uma ideia, Sr. Presidente e demais Parlamentares, não poderia ser diferente do que está acontecendo hoje.

Eu gosto muito do debate matemático porque ele traz números. Quando nós temos, ainda — espero que consigamos aprovar as alterações —, um Regimento com 16 requerimentos obstrutivos, 27 encaminhamentos em cada um destes requerimentos obstrutivos, vários debatedores contra e a favor, e, em média, 5 destaques ou mais em matérias importantes, nós temos a percepção, Sr. Presidente, pasme, de que, se adotado todo o procedimento obstrutivo, nós precisaríamos de 14 horas e 51 minutos para aprovar uma matéria neste Parlamento.

Dito isso, Sr. Presidente, vale o registro de que a última alteração profunda aconteceu em 1993, quando havia aqui, em média, três grandes partidos.

Sob outro ângulo, Sr. Presidente, quando aqui cheguei para exercer o meu primeiro mandato, eu me lembro de que nós votávamos um projeto muito interessante, o do Prêmio Monteiro Lobato para os alunos que vencessem determinadas competições. Nós gastamos naquele projeto em torno de 6 horas, e eu fiquei pensando no nosso querido Brasil, na necessidade de melhorarmos a produção, já que tínhamos tantos assuntos urgentes, para darmos à sociedade um tempo novo e altamente produtivo deste Parlamento. Ali, Sr. Presidente, eu cunhei a seguinte frase: esta Casa está como um veículo potente que se movimenta com o freio de mão travado.

Termino dizendo que o grande ganho deste Parlamento é que agora seis Deputados, Sr. Presidente, de cada lado, poderão debater a matéria e assim melhorar a sua qualidade.

Que Deus nos abençoe!

Muito obrigado, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para discutir contrariamente à matéria, tem a palavra o Deputado Alencar Santana Braga. *(Pausa.)*

Para discutir contrariamente à matéria, tem a palavra o Deputado Paulo Ganime. *(Pausa.)*

Para discutir contrariamente à matéria, concedo a palavra à Deputada Maria do Rosário.

A SRA. MARIA DO ROSÁRIO (PT - RS. Sem revisão da oradora.) - Sr. Presidente, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, dedico este meu pronunciamento em sentido contrário à votação desta matéria e à reforma regimental a Florestan Fernandes. Eminente Parlamentar desta Casa no período Constituinte, Florestan também foi um dos grandes intelectuais do Brasil a estudar a democracia.

A democracia, para Florestan, é uma democracia social, uma democracia que supera o racismo e que tem uma qualidade diferenciada. No período Constituinte, ele trouxe vários elementos que nos fizeram e que hoje precisam ser rememorados, quando vivemos uma grave crise de qualidade na democracia brasileira, que a compromete a ponto de desfazê-la, de desmontar o pacto instituído em 1988.

Prezada Deputada Luiza Erundina, uma geração inteira lutou contra uma ditadura militar e contra poderes exacerbados na Presidência da República. Hoje, essa reforma regimental concentrará poderes na Presidência da Casa e poderes, por conseguinte, também na Presidência da República. Quando existir um pacto, existirá um pacto contra a sociedade, contra as maiorias do povo, que nem sempre são maiorias no Parlamento, nós bem sabemos. Hoje, a maioria do povo brasileiro quer vacina, vida e direitos. No entanto, a maioria neste Parlamento pensa em privatizações, em reforma regimental, não espelha a maioria lá fora.

Por isso, o alerta de Florestan está completamente vivo no dia atual. Aprovada, se vier a ser, contra o meu voto, esta reforma regimental, nós teremos menos espaço para a contradição. Porque a contradição, prezado Deputado Arthur Lira, a quem respeito como Presidente, não se dá no momento da discussão, ela se dá no momento em que a Minoria tem o poder de fazer obstrução. A obstrução legítima, prevista hoje no Regimento, é o tempo para que a sociedade brasileira tome conhecimento das matérias.

Assim, sendo a Minoria desvalorizada no Parlamento, isso poderá significar um Parlamento de costas para a maioria de um povo, em determinados momentos, como no atual momento, no atual quadro da história, quando a maioria do povo brasileiro quer o *impeachment* do Presidente da República criminoso, por diversos crimes de responsabilidade, e nós não vemos esse procedimento implementado no Parlamento brasileiro.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para discutir a favor, concedo a palavra ao Deputado Hildo Rocha.

O SR. HILDO ROCHA (Bloco/MDB - MA. Sem revisão do orador.) - Deputado Arthur Lira, Presidente da Câmara, Srs. Deputados, Sras. Deputadas, neste momento nós estamos discutindo mudanças no Regimento Interno da Câmara dos Deputados. É lógico que o nosso Regimento necessita mudar, tornar-se mais moderno, para melhorar o desempenho da Câmara dos Deputados, melhorar a entrega dos nossos serviços à população brasileira.

A nossa Câmara está perto de completar 200 anos. Em 2024, completará 200 anos de existência a Câmara dos Deputados. Mas existem países que têm um Parlamento mais antigo do que o nosso, como é o caso da Islândia, que desde o ano 920 tem um Parlamento. Naquela época, algumas leis eram marcadas, escritas nas rochas, nas pedras, para que a população toda tivesse conhecimento.

A França também tem um Parlamento muito antigo e muito avançado. Quando eu o conheci — eu tive a oportunidade de conhecer o Parlamento francês junto com o Deputado Vinicius Carvalho, que continua Deputado e é um grande Deputado —, eu olhei, acompanhei uma sessão, e pude observar que grande parte das leis é votada artigo por artigo. E aqui o que eu vejo, infelizmente, é tirar-se toda a possibilidade ou qualquer possibilidade para que se possa votar um

projeto artigo por artigo. Nós temos que tirar os excessos, logicamente. Em uma mudança para melhor se busca tirar os excessos, mas não cortar tudo.

Portanto, eu entendo — e peço para o Deputado Marcelo Ramos, que fez um bom trabalho, que melhorou, avançou bastante nesse projeto de resolução com o seu substitutivo — que se deva preservar a possibilidade de se votar artigo por artigo em determinados projetos, principalmente em leis complementares, porque eu acho que muitas vezes, para melhorar e tornar possível a aprovação, há que se discutir e votar artigo por artigo.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para discutir contrariamente à matéria, concedo a palavra ao Deputado Helder Salomão. *(Pausa.)*

Para discutir contrariamente à matéria, concedo a palavra à Deputada Sâmia Bomfim. *(Pausa.)* Para discutir contrariamente à matéria, concedo a palavra ao Deputado Ivan Valente...

A SRA. SÂMIA BOMFIM (PSOL - SP) - Sr. Presidente, V.Exa. me ouve? Estou por aqui. É a Deputada Sâmia Bomfim.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputada Sâmia...

O SR. HELDER SALOMÃO (PT - ES) - Sr. Presidente, é o Deputado Helder Salomão.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Passou a vez, Deputado Helder. Agora é a vez da Deputada Sâmia Bomfim, por favor.

O SR. HELDER SALOMÃO (PT - ES) - Sr. Presidente...

A SRA. SÂMIA BOMFIM (PSOL - SP) - Obrigada, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - A Deputada Sâmia Bomfim tem a palavra, por favor.

A SRA. SÂMIA BOMFIM (PSOL - SP. Sem revisão da oradora.) - V.Exa. poderia restituir o meu tempo, por gentileza, Presidente?

Senhoras e senhores, a nossa assessoria fez o trabalho de ler todos os projetos apresentados na época do regime militar, inclusive aqueles que diziam respeito ao Regimento, à regulamentação das nossas sessões. Nesses documentos não foi encontrado absolutamente nada parecido com o autoritarismo e com o cerceamento à capacidade de atuação dos Parlamentares, como está se expressando neste projeto que está sendo votado no dia de hoje.

Nós, através da votação desse projeto, acabamos endossando uma postura que é muito perceptível e é marca característica do Governo Bolsonaro, que é o autoritarismo, a não permissão das vozes divergentes. É absolutamente lamentável que isso seja feito por pessoas que se dizem democratas, pessoas que se dizem contrárias ao jeito autoritário do Governo Bolsonaro e que, através desse projeto, calar a voz da Oposição.

Quero lhes dizer que, ainda que estejam avançando com esse projeto, não é nenhum tipo de autoritarismo que vai fazer calarem as vozes divergentes. É evidente que a nossa capacidade de disputa política no plenário se reduz muito. É muito grave que percamos a capacidade de apresentar requerimentos de obstrução, que se perca tempo nas nossas orientações, que se perca inclusive a possibilidade de apresentar emendas aglutinativas para contribuir com o conteúdo das matérias. Mas as nossas formas de luta, de combate e de denúncia contra este Governo genocida e a cumplicidade que muitos Parlamentares e bancadas têm nesta Câmara vão seguir. Não será nenhum projeto autoritário que vai calar as vozes divergentes, ainda que este projeto de hoje seja uma grande vergonha.

Não é possível que, em plena pandemia da COVID-19, com mais de 420 mil brasileiros e brasileiras sendo assassinados pelo Governo Bolsonaro, porque hoje a CPI da COVID-19 comprovou que o Governo se recusou, mais de uma vez, a comprar vacinas que poderiam garantir a imunização do povo brasileiro, a Oposição não possa cumprir com o seu papel de denunciar os desmandos do Governo Bolsonaro, exigir auxílio emergencial, emprego e renda, exigir vacinas, exigir medidas sanitárias.

O que está sendo feito no dia de hoje não é para melhorar o processo legislativo, como o Deputado disse da tribuna: é para tentar calar a voz daqueles que denunciam legitimamente os desmandos do Governo Bolsonaro. Isso é uma grande vergonha!

Mas eu já disse e repito: nós não vamos parar de fazer a denúncia política deste Governo Bolsonaro. E a história vai cobrar a sua conta do Bolsonaro e dos cúmplices dele.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para discutir a favor da matéria, tem a palavra o Deputado Coronel Tadeu. *(Pausa.)*

Para discutir contra a matéria, tem a palavra o Deputado Ivan Valente.

O SR. IVAN VALENTE (PSOL - SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, quero dizer que, nesses 20 anos de mandato, este é o maior golpe que se deu na Minoria parlamentar e é um atentado à democracia interna. É uma mudança de regras no meio do jogo.

Este Regimento tem mais de 30 anos. Para se fazer valer um regimento, tem que acompanhar o próprio artigo do Regimento, no caso, o art. 216, que diz que é preciso emendar um projeto, passar a matéria pelas Comissões, que irão discuti-la, particularmente a CCJC, e fazer o debate ponto a ponto no Plenário, e não colocar em regime de urgência a matéria, para se eliminar qualquer tipo de debate mais profícuo.

Nós estamos vivendo uma verdadeira ditadura, que é essa tentativa dos que têm medo do debate de calar a Oposição de qualquer maneira.

Quando se quer votar, quando o Parlamento vota, e vota a favor do povo, ele vota rápido. Ele votou o "orçamento de guerra", e nós o votamos unanimemente. O valor de 600 reais passou por aqui, o PRONAMP passou por aqui, tudo isso passou. Agora, quando querem votar propostas contra o povo, nós temos o direito, sim, de discutir, de ampliar, de obstruir, de chamar a atenção da população.

Inclusive, Deputado Arthur Lira, perdoe-me, mas, ao votar isso dentro do sistema remoto, V.Exa. vai ficar marcado na história como alguém autoritário, que não poderia fazer isso de jeito nenhum. Encaminhamento de votação de 30 segundos, isso não existe! Abrem-se as orientações e já se quer abrir a votação, então não há mais capacidade de convencimento. Querer acabar com as emendas dos Parlamentares e das bancadas? O que é isso?! Isso é a liquidação do debate democrático aqui no Parlamento brasileiro.

Não é verdade que o Parlamento não vota, a verdade é que nós não podemos deixar que se votem coisas que são contra o povo, que são autoritárias, que são destrutivas, como esse projeto do licenciamento ambiental, esse absurdo que tem como batuta um criminoso como o Salles, no Ministério do Meio Ambiente, ou deixar que se votem coisas com o genocida que está lá no Palácio do Planalto. Mais do que isso, nós queremos mesmo é abrir uma CPI do tratoração, para ver como alguns são privilegiados. É isso que o Congresso devia estar fazendo.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Eu tenho bastante clareza sobre para onde vão as minhas emendas de bancada impositiva. A qualquer um que quiser ver, elas estão à disposição. Só não me peçam para olhar as de alguns.

Para discutir contrariamente à matéria, tem a palavra o Deputado Orlando Silva. *(Pausa.)*

Deputada Erika Kokay, acabaram com o seu minuto.

Deputado Orlando Silva, V.Exa. tem a palavra.

O SR. ORLANDO SILVA (PCdoB - SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, eu considero que a mudança que vai ser feita no Regimento da Câmara, nesta tarde, não ataca apenas o direito de as minorias expressarem as suas posições, não ataca apenas o direito da Oposição de lutar pelas ideias que sustenta: ela fere a soberania do Plenário da Câmara dos Deputados. Quando um Deputado apresenta um destaque simples e luta para apreciá-lo, ele vocaliza a reivindicação da sua base. Quando um partido atua para a construção de uma emenda aglutinativa ou quando destaca uma parte do texto que vai ser examinada, ele procura interferir no conteúdo daquilo que é votado no Plenário da Câmara dos Deputados. É por isso que, ao meu sentir, não é uma medida que apenas vai impactar

negativamente no trabalho que faz a Oposição e impedir a sustentação de posições da minoria, mas pode ameaçar a posição de cada um dos Deputados e restringir a incidência de cada um dos Parlamentares nas matérias que são apreciadas no Plenário.

É por essa razão, Presidente Arthur Lira, que nós defendemos que as emendas aglutinativas possam ser mantidas, para que possamos incidir no debate.

Quando defendemos que não se abra a votação enquanto estiver sendo feita a orientação, nós o fazemos porque temos fé no debate. Acreditamos que a exposição das ideias permite a formação do voto, da consciência de cada Deputado. O Deputado, individualmente, não pode ser tratado como se fosse um bolo, um grupo acríptico, que não vai refletir a partir dos argumentos apresentados por cada um dos nossos colegas.

E nós acreditamos que é necessário mudar o Regimento da Câmara para ampliar os mecanismos de participação popular. O fórum de entidades de defesa dos direitos humanos e da democracia, com participação popular, apresentou uma carta importante, reivindicando que tenhamos mais mecanismos para participação popular, e não menos mecanismos.

Por isso, eu considero um erro a apreciação deste projeto de resolução, nos termos em que foi apresentado. Nós deveríamos ter feito um debate, Sr. Presidente, na CCJC. É mérito de V.Exa. reativar as Comissões, mas a CCJC poderia aprofundar o debate e construir um caminho em que a reforma do Regimento significaria mais democracia, mais participação, e não menos...

(Desligamento automático do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Sobre a mesa requerimento com o seguinte teor:

Senhor Presidente,

Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do art. 157, § 3º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o encerramento da discussão e do encaminhamento do Projeto de Resolução nº 84, de 2019.

Respeitosamente,

Deputado Cacá Leão (PP/BA)

Vice-Líder do Bloco PSL, PL, PP, PSD, MDB, PSDB, Republicanos, DEM, PODE, Avante, Patriota.

Para encaminhar a favor do requerimento, concedo a palavra ao Deputado Cacá Leão. *(Pausa.)*

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Sr. Presidente, o Deputado Bohn Gass quer falar como Líder, e não está conseguindo.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - S.Exa. está aqui, está aberto o microfone. É S.Exa. que deve apertar a tecla, e não eu.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Eu gostaria que fosse concedida a palavra ao Deputado Bohn Gass, para que fale como Líder.

O SR. CACÁ LEÃO (Bloco/PP - BA) - Sr. Presidente, eu abro mão do encaminhamento.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Concedo a palavra ao Deputado Bohn Gass.

O SR. BOHN GASS (PT - RS. Como Líder.) - Sr. Presidente, só agora abriu. Eu estava tentando, e não estava conseguindo.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Está aberto o microfone, Deputado Bohn Gass. O Deputado Orlando Silva acabou de falar.

O SR. BOHN GASS (PT - RS. Como Líder. Sem revisão do orador.) - Obrigado, Presidente. Quero usar o tempo de Liderança, neste momento, devido à gravidade do que está acontecendo. Querem, sim, tirar a voz do povo. Impedir que um Parlamentar possa falar? Nós estamos com representação popular! Se o Deputado não pode falar, porque se está retirando — não se está aprimorando o Regimento —, porque se está restringindo a fala do Parlamentar, ao se restringir a fala, está-se retirando a voz do povo, porque nós estamos aqui também na representação popular. Pelo Partido dos Trabalhadores, neste momento, eu uso a Comunicação de Liderança

exatamente para dizer isto: não se está aprimorando o Regimento, está se restringindo o direito de manifestação. Isso é grave para democracia.

E é por isso que nós estamos aqui dizendo que a bancada do PT não concorda nem com o mérito e nem com método, porque uma alteração regimental precisaria passar por Comissões, por debate. Por que fugir do debate? Quem tem argumento sólido não tem receio, faz o debate. Quer-se aprovar de forma açodada, neste momento, porque não se está convencido da alteração. Se querem votar em regime de urgência e não passar em Comissão, é porque não têm argumentos para fazer o debate necessário sobre esse tema. Então, está errado o método. Não deveria ser votado nem em regime de urgência, nem da forma como nós estamos votando nesta sessão.

Em segundo lugar, quero falar do mérito. Eu quero rechaçar os argumentos de todos os Deputados que falam que uma obstrução leva horas e horas, que leva tempo. Não é verdade! As informações dadas aqui não são verdadeiras.

Fala-se que a Oposição faz muita obstrução. Eu tenho os números aqui. Neste ano, das 11 medidas provisórias, nós fizemos obstrução completa a apenas duas, portanto a 18%. A projetos de lei, em 69 votações, fizemos obstrução a 15, ou seja, 21%. A projetos de lei de conversão, dos quatro projetos, fizemos obstrução a um projeto, ou seja, 25%. E nos projetos de alteração ou de emenda constitucional, tivemos que dialogar com a base do Governo.

Se não fossem os destaques e a obstrução que nós fizemos, por exemplo, à Proposta de Emenda à Constituição nº 186, de 2019, em que o Governo Bolsonaro não dava nenhuma progressão ou avanço às categorias da segurança e aos policiais do País inteiro, não fosse a nossa Oposição fazendo obstrução — e hoje vai ser tirada essa possibilidade —, teriam passado o rolo. Teria sido aprovada a PEC 186/19 do Bolsonaro e não teria sido dada nenhuma progressão e avanço para todas as pessoas da segurança do País inteiro. Os próprios Deputados da base do Governo vieram falar conosco: *"Que bom que vocês da Minoria, da Oposição, do PT e dos demais partidos fizeram esses destaques!"* E estão querendo retirar essa prerrogativa. Cumpriram uma função, e estão querendo calar a voz da Oposição neste momento. Isso nós não podemos aceitar. Portanto, são falsos os argumentos de que se faz muita obstrução. Não é verdade.

Em segundo lugar, o fato de se fazer a obstrução permite fazer-se o debate, permite envolver o debate na sociedade. Segurá-lo de um dia pra outro, isso agora vai ser praticamente inviável, porque, ao poder entrar no mesmo dia... Nós estamos aprovando um absurdo! No mesmo dia pode entrar o pedido de urgência de um projeto. Eu vou dar um exemplo: a venda dos Correios. Pode-se entrar num dia com pedido de urgência e se pode votar no mesmo dia o mérito, com a entrega de uma companhia ou de uma empresa que estará no futuro garantindo um preço mais razoável — já que o quente no futuro dos Correios são as encomendas —, um equilíbrio de preços para o consumo e para os clientes, para que as pessoas que fazem as encomendas possam pagar menos. Então, as pessoas vão pagar mais, porque é o lucro que vai vigor a partir de agora, por exemplo, na privatização dos Correios. Mas isso poderá ser aprovado no mesmo dia, sem debate, sem passar por Comissão? A mesma situação ocorre com o tema ambiental, que vamos apreciar agora. Vai-se destruir isso no Brasil, que, diferentemente do mundo, tem licenciamentos ambientais como regra. A partir do projeto apresentado, fazer licenciamento com sustentabilidade, preservando-se o equilíbrio ambiental, vai ser exceção, não regra.

E aqui quero falar com o povo brasileiro. Estamos prestes a ter problemas comerciais no exterior com essa flexibilização ambiental e, portanto, prejudicar a nossa economia se viermos a aprovar isso aqui. E esse projeto vai ser aprovado sem debate a partir de agora, porque essa alteração regimental é para não se fazer debate, para as pessoas não saberem, para não haver a devida transparência e para que inclusive os Parlamentares não precisem, em cima de projetos ruins, colocar a sua digital, colocar o seu voto. Esse é um tema elementar: as pessoas saberem como é que o seu Parlamentar vota.

O discurso feito aqui é de ampliação — e aí precisamos dialogar com o Deputado Marcelo Ramos, que fez o relatório, a quem peço fique bem atento a este ponto —, mas não podemos

manter a alteração. Se se quer colocar 12 pessoas para falar no debate, mantenham-se os 12, mas, se 6 não se apresentarem, mantenham-se os 12, porque alguém pode não se apresentar, e aí não haverá o debate.

É inaceitável que reduzamos o tempo de orientações para um partido poder se expressar de 1 minuto para 30 segundos. Queremos manter a possibilidade do aprofundamento em questões quando estamos fazendo destaques, quando fazemos o debate artigo por artigo. Muitas vezes o Relator faz o seu relatório e, mesmo que não haja alteração no relatório, com emendas apresentadas pela sociedade — são as entidades da população brasileira que procuram um Parlamentar, são as bancadas que apresentam alterações —, mesmo que não seja incluído nenhum aspecto, queremos fazer o debate. E, nesse caso, não podemos mais. Então, estamos dando um superpoder ao Relator, sem poder fazer requerimentos ou outros debates ainda sobre esses projetos.

Nenhum sentido faz alterarmos aqui este Regimento. Em outros governos, na medida provisória dos portos, por exemplo, houve uma obstrução contra o governo, à época, de 48 horas. Mesmo assim, nós que éramos Governo enfrentamos essa obstrução. Em nenhum governo — e aí cito desde o Sarney ao Collor, ao Fernando Henrique Cardoso, à Dilma, cito todos os outros governos — isso aconteceu quando houve obstrução, e sempre houve. Esse é um direito da expressão democrática. Nenhum Presidente da República orientou os seus partidos e nenhum Presidente desta Casa, Deputado Arthur Lira, se submeteu a esta lógica do cerceamento do debate — para pegar a pior parte que o Bolsonaro tem —, que é impedir que alguém o contradita. Sim, isso é atitude ditatorial.

Vivemos numa sociedade democrática. Se alguém tem outro pensamento, tem o direito de manifestá-lo.

E esta Casa é exatamente a expressão da pluralidade política do País. Portanto, todos os partidos têm que exercer seu direito à manifestação. Esse é o apelo que estamos fazendo aqui. Não temos nenhum acordo com essa alteração. Iremos votar contra por discordar do conteúdo e do procedimento. Apelamos para o Relator a fim de altere aspectos importantes, ainda que deem condições, por exemplo, de não entrar em vigor imediatamente. Há que ter o período de carência!

No futebol todos nós dissemos: *“Ninguém pode alterar a regra durante o jogo”*. Ela tem que ser para os próximos campeonatos. Então, se for um dia feita uma alteração regimental, ela deve valer para a outra legislatura, e não para a atual legislatura. Não se pode alterar a regra durante o processo, principalmente no momento em que estamos por votar a alteração do Código Ambiental, que pode destruir a natureza do Brasil e nos criar problemas no exterior; a venda da ELETROBRAS, da Empresa Brasileira de Comunicação, da PETROBRAS e suas refinarias e, ainda, a retirada completa do serviço público, que é a PEC 32, que acaba de vez com o serviço público no País.

Não! Esta Casa não pode dizer *“sim, senhor”* ao Presidente da República, que quer destruir o Brasil. Esta Casa tem que ter democracia, respeitar a vontade popular e, portanto, rejeitar.

Por isso, a nossa bancada vai votar *“não”* a esta retirada de voz do povo, porque nós representamos o povo aqui e não podemos mais nos expressar! Essa é a posição do PT: somos contra.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Orientação de bancada.

Como orienta o PSL?

(Pausa.) Como orienta o PT?

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Presidente, peço a palavra para discutir contra o encerramento de pauta.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Já tínhamos chamado três Deputados para discutir.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Foi chamado o Deputado Cacá Leão e não foi chamado ninguém para falar contra.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não tinha ninguém inscrito para falar contra, não. Quem está inscrita contra agora é a Deputada Jandira Feghali e não V.Exa.

A SRA. ALICE PORTUGAL (PCdoB - BA) - Correto.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Eu já me sinto contemplado por ter alguém que possa falar contra o projeto. Não precisa ser eu propriamente dito.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Mas se não tivesse, Deputado Henrique Fontana, de novo, o tempo de Liderança do Deputado Bohn Gass, não tinha ninguém contra. Com a palavra a Deputada Jandira Feghali. *(Pausa.)*

A SRA. ALICE PORTUGAL (PCdoB - BA) - Se ela não puder entrar, tem que seguir a lista, Presidente. Eu me inscrevi.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não tem lista, não, Deputada. É um para cada lado.

Orientação de bancada.

Como orienta o PSL? *(Pausa.)*

A SRA. ALICE PORTUGAL (PCdoB - BA) - É um a favor e um contra.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Sr. Presidente, tem uma lista.

O SR. VITOR HUGO (Bloco/PSL - GO. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O PSL orienta “sim” ao encerramento, Presidente.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Se alguém falta, chame o seguinte da lista...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputado Fontana, eu estou chamando. A Deputada não está presente.

Eu tenho que esperar quanto tempo? Cinco minutos?

A SRA. ALICE PORTUGAL (PCdoB - BA) - Quem é o próximo, Sr. Presidente?

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Perfeito, em questão de matéria, sim, se algum falta, chama o seguinte.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não tem seguinte inscrito, Deputado.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Pelo menos até onde foi. V.Exa. está mudando o regimento...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não tem inscrito...

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Antes de votar a mudança do regimento...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputado Fontana, seja respeitoso! O senhor não está inscrito.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Eu sou respeitoso, Presidente, sempre!

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não está inscrito. Por favor.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Eu só estou reivindicando um direito regimental da Oposição.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - O senhor não está inscrito, Deputado Fontana.

Como orienta o PT?

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Presidente, eu gostaria que alguém pudesse defender contra o encerramento de pauta da discussão, conforme o Regimento determina.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputado, o PT...

Como orienta o PL?

O SR. CAPITÃO FÁBIO ABREU (Bloco/PL - PI. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o PL orienta “sim”, pelo encerramento de pauta.

A SRA. ALICE PORTUGAL (PCdoB - BA) - Sr. Presidente Arthur Lira, eu sou a segunda inscrita para falar contra o requerimento de encerramento.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o Progressistas? *(Pausa.)* Deputada Alice, acho muita falta de critério ter que cortar o microfone de V.Exa. Por favor, seja pertinente.

Não havia nenhum inscrito. Eu chamei a Deputada Jandira Feghali. Não há nada aqui no meu sistema, Deputada Alice. Não estou com seu celular. Por favor, contenha-se.

Como orienta o Progressistas?

O SR. CACÁ LEÃO (Bloco/PP - BA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o Progressistas orienta "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PSD? *(Pausa.)*

Como orienta o MDB?

(Pausa.) Como orienta o Republicanos?

O SR. JULIO CESAR RIBEIRO (Bloco/REPUBLICANOS - DF) - Sr. Presidente, muito boa tarde. Nós, do Republicanos, encaminhamos "sim" às mudanças...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - V.Exa. está com o seu microfone fechado, Deputado.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. JULIO CESAR RIBEIRO (Bloco/REPUBLICANOS - DF) - Sr. Presidente, V.Exa. pode restaurar o meu tempo? **O SR. PRESIDENTE** (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Restaurem o tempo do Deputado Julio, por favor.

O SR. JULIO CESAR RIBEIRO (Bloco/REPUBLICANOS - DF. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Primeiramente, boa tarde a V.Exa. e aos Parlamentares.

Nós do Republicanos somos favoráveis a essa mudança no nosso Regimento Interno, porque acreditamos que as mudanças feitas pelo nosso Relator — e aqui parabenizo o nosso querido Deputado Marcelo Ramos — sem dúvida irão favorecer o debate democrático, que constitui a essência dos trabalhos parlamentares, conciliando o regular exercício dos direitos de minorias, com a otimização dos procedimentos legislativos, garantindo maior fluidez às sessões e possibilitando ao colegiado utilizar o seu tempo de forma mais eficiente.

Parabéns ao Deputado Eli Borges, parabéns ao Deputado Marcelo Ramos! O Republicanos vota "sim", Sr. Presidente.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para uma questão de ordem, concedo a palavra ao Deputado Henrique Fontana.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, eu sempre o trato, e sempre o tratarei com todo o respeito, como a todo o Plenário.

Eu tenho aqui aberto... Inclusive, acabei de enviar por WhatsApp para V.Exa. a inscrição de três Parlamentares para falarem contra o encerramento da discussão. Esses Parlamentares são, na ordem — foto do Infoleg: Jandira Feghali, Alice Portugal e Henrique Fontana.

Então, o que peço a V.Exa. nesta questão de ordem é que mantenhamos a calma. Cada um pode ter a sua ideia. A ideia... **O SR. PRESIDENTE** (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Qual é o artigo da questão de ordem, Deputado Fontana?

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - ... a ideia é ser diferente, mas não é possível que V.Exa. da Mesa suprima discussões.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Qual é o artigo da questão de ordem, Deputado Fontana? Qual é o artigo da questão de ordem?

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - Não sei qual é o artigo, a questão de ordem é essa!

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Então, não tem questão de ordem.

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS) - O fato é que tem gente inscrita e V.Exa. atropelou as inscrições. Essa é a questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não, V.Exa. se inscreveu de novo fora do prazo. Se V.Exa. está leniente com a sua inscrição, eu não tenho culpa. Eu só enxergo aqui no sistema o Deputado Cacá Leão e a Deputada Jandira Feghali. Eu não tenho culpa. Desde ontem que V.Exa. está leniente com relação às suas inscrições. Eu não consigo adivinhar se foi

feita a sua inscrição. V.Exa. se inscreveu às 16h15min e a inscrição se encerrou às 16h14min. E a Deputada Alice Portugal se inscreveu também fora de prazo. Portanto, não consta no sistema!. Eu não consigo ver nem adivinhar que os dois querem falar. Eu não nego a palavra a ninguém, Deputado Fontana. Mas eles não estão... Eu mandei foto. Posso mandar para V.Exa. do meu celular para que veja. Na tela do meu computador não consta o nome de V.Exa. nem o nome da Deputada Alice Portugal, que teima em me mostrar, mas também foi leniente com relação ao tempo.

Vamos continuar a orientação. Por favor, vamos manter o Regimento.

Como orienta o PSDB? *(Pausa.)*

Como orienta o PSB? *(Pausa.)*

Como orienta o DEM? *(Pausa.)*

Como orienta o PDT, Deputado Wolney Queiroz?

O SR. WOLNEY QUEIROZ (PDT - PE) - Sr. Presidente, gostaria de pedir a V.Exa. que fosse agregado o meu tempo de Líder.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Concedo o tempo de Líder ao Deputado Wolney, pelo PDT.

O SR. WOLNEY QUEIROZ (PDT - PE. Como Líder. Sem revisão do orador.) - Obrigado.

Boa tarde, Sr. Presidente. Boa tarde, Sras. e Srs. Líderes, Sras. e Srs. Parlamentares. É um prazer voltar presencialmente à tribuna da Câmara dos Deputados.

Eu advoguei esta tese internamente na bancada, advoguei no seio da Oposição e advogo hoje no plenário. O nosso entendimento é o de que não poderíamos alterar o Regimento Interno desta Casa, já que ele é o fator de mediação entre a Maioria e a Minoria, entre o Governo, forte, e a Oposição, sempre em posição de desvantagem. O Regimento Interno nos dá essa garantia de equilíbrio.

Então, a nossa tese é de que é temerária uma iniciativa que visa a alterar o Regimento Interno no decorrer de uma legislatura. Não iremos descer ao detalhamento das alterações propostas pelo eminente Relator, Vice-Presidente desta Casa, o Deputado Marcelo Ramos. Acho até que essas mudanças, nas mãos dele, estão em excelentes mãos. Entretanto, a nossa posição é essa desde o início do debate.

Por quê? Porque estamos diante de uma conjuntura política. Estamos com um Presidente, estamos com determinados Líderes e estamos com uma correlação de forças determinadas. Na hora em que alteramos o Regimento, com base em uma maioria constituída com essa correlação de forças, vamos permitir que se abra um precedente para que, quando mudar a correlação de forças, a nova correlação de forças montada na circunstância também se arvore ao direito de mudar o Regimento para atender aos seus conceitos, às suas opiniões. Isso vai acarretar um efeito colateral muito grave: todas as vezes em que se estabelecer uma maioria nesta Casa, ficaremos sujeitos a alterações de Regimento que atendam a essa maioria circunstancial.

Por isso insistimos nesta tese, nas reuniões que tivemos com o Relator, nas reuniões que tivemos com V.Exa.: é um erro alterar o Regimento desta Casa. Alterar o Regimento significa alterar as regras do jogo durante um campeonato. Quando um time está vencendo e tem bons atacantes, é você alterar a regra do jogo e dizer: "*Não, a partir de agora, o time não pode ter mais atacante*". É você permitir que um time tenha dois goleiros, é você permitir que um time jogue com 15 jogadores e o outro jogue com 11, é você alterar as regras do jogo durante o campeonato. Tenho ouvido argumentos muito imprecisos de que a Câmara dos Deputados não produz o suficiente por causa da excessiva obstrução. Esse é um argumento que não se sustenta. Primeiro porque não podemos medir a eficácia, a eficiência e a qualidade do Parlamento por causa do número de votações ou de leis que aprovamos ou votamos.

Essa é uma análise muito rasa, muito superficial. Mas se nós quisermos encontrar esse número como parâmetro para saber se o Parlamento é ou não eficiente, eficaz, se trabalha muito, se

produz muito, eu tive o cuidado de fazer um levantamento para comparar o Parlamento brasileiro, com os Parlamntos argentino, australiano, americano e europeu.

E o Brasil — quando não figura como o que mais aprova leis — é o segundo país que mais aprovou leis nos últimos 4 anos. A média de aprovação de leis, de medidas provisórias e de projetos de lei, no Brasil, é muito superior à média dos demais Parlamntos do mundo. Só perdemos, em alguns casos, em alguns anos, para o Parlamento americano, mas produzimos muito mais do que os Parlamntos argentino, canadense, europeu e australiano. Eu peguei apenas esses países como exemplo. Inclusive, já entreguei esses estudos para o Presidente Arthur Lira.

Lamento que estejamos aqui — aproveitando uma maioria circunstancial de 15 Líderes que subscrevem essas mudanças — para alterar essas regras regimentais. Só nos restou fazer uma negociação de redução de danos com o eminente Relator, no dia de ontem, para encontrar alguns pontos que eram absolutamente cruciais para a Oposição e para a Minoria.

O Relator foi sensível com relação a uns, não conseguiu bancar os outros, diante dos Líderes que subscreveram a mudança regimental do PRC. Portanto, chegamos ao dia de hoje com um projeto que não é bom, é ruim. É um projeto que diminui o espaço da Oposição, portanto, diminui o debate, diminui o contraditório, o que nós lamentamos.

Nós iremos votar esse PRC, não iremos apresentar destaques, nem emendas, não iremos obstruir, mas deixamos registrada a nossa discordância, com o voto "não" do PDT.

Muito obrigado, Presidente. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o Solidariedade? *(Pausa.)* **O SR. BOHN GASS** (PT - RS) - O PT também não orientou.

O SR. ELI BORGES (SOLIDARIEDADE - TO. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o Solidariedade compreende que, se sairmos de 6 debatedores para 12 debatedores de um projeto de lei, ganharemos na qualidade do debate e ganharemos na produção do debate. Então, isso é significativo para a Câmara Federal.

O Solidariedade orienta "sim".

O SR. ANTONIO BRITO (Bloco/PSD - BA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O PSD orienta "sim", Sr. Presidente.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - O PT quer orientar.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PROS?

O SR. ALUISIO MENDES (Bloco/PSC - MA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, primeiro, eu quero cumprimentá-lo pela coragem de pautar esta matéria. Esse era o anseio de muitos anos desta Casa. Trabalhar aqui, trabalhar em prol do Brasil se tornou contraprodutivo. A sua coragem vai transformar esta Casa de Leis numa Casa realmente produtiva em prol do Brasil.

Por isso o PTB, o PSC e o PROS orientam "sim".

Cumprimentamos também o nosso Relator, o Deputado Marcelo Ramos, pela paciência, pelo espírito democrático e pela construção de um grande acordo, que vai proporcionar a esta Casa novos ares.

Votamos "sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o Podemos? *(Pausa.)* Como orienta o PSOL?

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Presidente, por favor, gostaria de usar o tempo de Liderança.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Pois não.

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ. Como Líder. Sem revisão da oradora.) - Bem, senhores e senhoras, hoje, é um dia especialmente triste para a democracia interna desta Casa,

talvez um dos dias mais tristes da história recente para a sua democracia interna. E, infelizmente, a democracia interna não está descolada do que é a democracia em si.

O que restou para nós, da Oposição, foi aceitar uma redução de danos. Mas, para uma matéria como esta, Sr. Presidente, que, infelizmente, não tenho como parabenizá-lo por botá-la em pauta de forma tratorada — esta é a palavra —, não há.

Nós deveríamos estar aqui sentando à mesa do Presidente, deveríamos estar aqui fazendo uma oposição contundente para impedir que esta matéria fosse votada. Mas o que nos restou foi a negociação com faca no pescoço e, portanto, a retirada das nossas obstruções para aceitar uma redução de danos.

É preciso dizer, de forma explícita, que a redução de danos não torna este texto, que estamos sendo obrigadas e obrigados a votar, menos autoritário, não torna este texto menos danoso à democracia e às nossas prerrogativas parlamentares, senhores e senhoras. Não é à toa — e eu disse em nossa reunião, Presidente Lira, que falaria isso em plenário e repito — que esta matéria está sendo chamada de PL da Mordança, porque o é, mesmo com as alterações conquistadas, em especial pela pressão da Oposição.

Do nosso ponto de vista, infelizmente, ao contrário do que está sendo dito, o que há aqui é a redução do debate político! E o que é um Parlamento senão a Casa do debate político? O que há aqui, senhores e senhoras, é, no nosso entendimento, do Partido Socialismo e Liberdade, o maior golpe deste Parlamento às prerrogativas de minoria. Sim, um golpe às prerrogativas de minoria!

E queria dizer que nem na ditadura civil, empresarial e militar esta Casa teve a coragem de extinguir tantos requerimentos de obstrução. Ora, para que serve a obstrução? Para deixar a Casa menos produtiva, para não votar nada? Vamos parar de mentira! A obstrução é o momento em que a minoria consegue pressionar uma maioria que, muitas vezes, quer atacar o povo brasileiro; uma maioria que quer passar, muitas vezes, de forma tratorada, matérias antipovo!

E agora tiraram requerimentos de obstrução, que eram inclusive usados em tempos dirigidos por militares, tempos que não queremos que voltem mais, tempos que deveriam ficar no lixo da história. Infelizmente, atacar a democracia nesta Casa é atacar o povo brasileiro! Cercear o contraditório — porque o que está acontecendo aqui é isso, o contraditório está sendo cerceado — é fortalecer, nada mais, nada menos, senhores e senhoras, o autoritarismo.

Quando se cerceia o contraditório, fortalece-se o autoritarismo. E nenhuma e nenhum de nós deveria aceitar que esta Casa fosse palco de ampliação do autoritarismo.

E mais, termino neste 1 minuto com isto: nenhum Regimento é estático. Podemos fazer mudanças regimentais, mas uma reforma regimental, que é o que está colocado aqui, deveria cumprir o rito lá do art. 216, passar por Comissão, ter debate plural. Não se deve achar que numa pandemia, com milhares de mortos, mais de 225 mil mortos, a urgência do Parlamento é reformar o Regimento a toque de caixa, para diminuir a possibilidade de ação da Oposição frente a pautas antipovo que estão aqui, reforma administrativa, licenciamento ambiental, PL da grilagem. Mas eu sigo acreditando na luta popular. Sigo acreditando que é de fora para dentro que vamos derrubar as maiorias antipovo. É lamentável este dia, mas seguimos em luta.

O SR. ALUISIO MENDES (Bloco/PSC - MA) - Peço a palavra para orientar, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Eu vou seguir.

Como orienta o Podemos; aliás, desculpe-me, o NOVO?

O SR. MARCEL VAN HATTEM (NOVO - RS. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O NOVO, Sr. Presidente, orienta pelo encerramento da discussão, porque foi bastante discutido desde ontem esse projeto.

V.Exa. bem lembra que fui à tribuna inclusive contrariamente a alguns pontos do projeto original, deixei claro que vários pontos contavam com a nossa concordância. Estamos defendendo mais eficiência nos trabalhos desta Casa há muito tempo e entendemos nós, do NOVO, que tudo aquilo que diz respeito a dar mais eficiência foi mantido no texto. Em que pese talvez uma

ou outra pequena discordância, a maior parte de todos os outros temas que acabavam por prejudicar a minoria e mesmo as maiorias relativas acabaram sendo retirados do relatório do Deputado Marcelo Ramos.

Portanto, o debate, desde ontem, foi muito profícuo; mas pode ser feito ao longo do tempo, talvez numa Comissão Especial para tratar do Regimento na sua inteireza. Neste momento, fizemos o que foi possível e fizemos bem.

Parabéns a V.Exa. e ao Relator Marcelo Ramos!

Nós orientamos "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o Avante? (*Pausa.*) Como orienta o PCdoB?

O SR. RENILDO CALHEIROS (PCdoB - PE. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, nós, do PCdoB, discordamos desta matéria. Fizemos um esforço enorme de negociação, tivemos várias rodadas com o Relator Marcelo Ramos, que se mostrou um Parlamentar altamente conhecedor da matéria e do Regimento, um Relator muito duro, pouco flexível, que cedeu pouco, mas que nos tratou sempre com muita educação, respeitou os partidos de oposição, ouviu os nossos argumentos, embora não tenha acatado tantos quantos nós pretendíamos.

De qualquer forma, acho que realizamos uma diminuição de danos no projeto. Ele hoje é menos ruim do que quando foi apresentado.

Por isso, nós encaminhamos o voto "não".

O SR. ALEX MANENTE (CIDADANIA - SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O Cidadania, Presidente, orienta o voto "sim" e quer fazer algumas ponderações aqui.

Primeiro, discorda de que houve uma "tratorada" neste tema e, muito mais, de que foram na marra as conquistas que ocorreram.

Houve boa vontade de todos os Líderes. Todos os Líderes se reuniram para tentar chegar a um entendimento mediano daquilo que seria o mais eficiente para a Câmara. Agora mesmo, graças ao empenho de vários Líderes, nós conseguimos modificar temas que eram fundamentais para a Oposição também. Por isso é importante registrar, neste momento, que houve boa vontade para que chegássemos a um texto mediano, que pudesse contemplar também a Oposição.

Mas quero registrar, Presidente, que ocorre um grande avanço. Nós estamos retirando aqui uma obstrução sem sentido de mudança de opinião de qualquer Parlamentar, para aumentar o tempo do debate do mérito — isto, sim, algo que pode modificar o entendimento do Parlamentar. Essa é a função...

(*Desligamento automático do microfone.*) **O SR. PRESIDENTE** (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) -

Como orienta o Patriota?

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco/DEM - PB) - O Democratas, Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Já volto, Deputado. Só vou seguir a orientação. Como orienta o PV? (*Pausa.*) Como orienta a REDE?

A SRA. JOENIA WAPICHANA (REDE - RR. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Sr. Presidente, primeiro, quero reconhecer o esforço do Relator em nos ouvir, em dar este primeiro passo, em ter um diálogo.

A REDE, como todos sabem, é a minoria da Minoria nesta Casa.

Quando começaram a discutir essa questão do tempo de orientação, uma preocupação ficou bem clara para nós: que a REDE, como partido que é considerado pequeno, tendo a mim como única Parlamentar, queria manifestar o posicionamento do partido, mas houve a sensibilidade do Relator e dos outros partidos de retirar o § 4º do art. 9º, fazer essa consideração em relação à REDE.

Por outro lado, verificamos que é preciso fazer uma discussão maior em relação à arrumação da Casa. É preciso criar grupos de trabalho e fazer uma discussão ampla.

A REDE orienta "não", porque acredita no diálogo.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Obrigado, Deputada Joenia.

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco/PODE - MT) - O Podemos, Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - O PT está com orientação ali, Deputada Erika Kokay. Eu acho que o Deputado...

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Não, não orientou.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Alguém orientou.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Não, não orientamos.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Concedo-lhe 1 minuto, para V.Exa. ir se despedindo do seu minuto.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Presidente, em relação às medidas provisórias, nós tivemos 11, e só 2 sofreram obstrução; em relação aos PLs, nós tivemos 69, e só 15 sofreram obstrução; em relação aos PLCs, entre 4 projetos, só 1 sofreu obstrução.

A obstrução é um instrumento da Minoria, e assegurar os direitos da Minoria significa assegurar a democracia. O instrumento de obstrução possibilita clarificar a discussão não apenas para os Parlamentares que aqui estão, como também para o conjunto da sociedade. Nós queremos que a sociedade entenda o que está acontecendo nesta Casa e entenda que esta mudança no meio do jogo, sem a discussão que seria necessária, através de um grupo de trabalho ou de uma Comissão Especial, tem o objetivo de acelerar uma pauta antinacional de privatização da ELETROBRAS, de privatização dos Correios e de reforma administrativa, que acaba com o Estado Democrático de Direito.

O SR. DANILO CABRAL (PSB - PE) - O PSB, Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o MDB?

Depois, o PSDB.

O SR. EDUARDO CURY (Bloco/PSDB - SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, este é um momento importante. A mudança deste Regimento traz um outro componente, e as pessoas que estão nos ouvindo têm que entender isso: a imagem do Parlamento está muito prejudicada com o atual Regimento.

As pessoas nos perguntam nas ruas: *"Por que vocês votaram de madrugada?"*. Daí nós explicamos que é impossível uma votação polêmica se iniciar durante o dia e terminar no mesmo dia durante o dia. Infelizmente, ela termina de madrugada. Isso passa uma imagem muito ruim de que se quer votar coisas escondidas, de que a matéria não é importante ou de que o resultado dela não é o melhor para a população brasileira.

Ora, este é um Regimento disfuncional. Se ele é disfuncional, não é transparente nem democrático. Por isso, é importante a modificação.

Parabenizo aqui o Relator pelo esforço que fez. É natural que nem toda matéria que defendemos tenha chances de ganhar, mas é importante porque vai avançar, e a população vai poder cobrar de forma mais transparente.

Por isso, a nossa orientação é "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PSB, Deputado Danilo Cabral?

O SR. DANILO CABRAL (PSB - PE. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o PSB entende que esse debate é muito importante.

De fato, nós precisamos discutir a atualização do nosso Regimento, para que este Parlamento dê as respostas de que a sociedade brasileira precisa.

No centro desse debate, eu acho que nós temos um desafio. Eu vi as razões, os objetivos que foram colocados por vários Parlamentares aqui. Há a necessidade de avançarmos no debate do mérito e procurarmos limitar o debate protelatório. Para isso, precisamos buscar um ponto de equilíbrio, que preserve as prerrogativas da Maioria e da Minoria, que só serão alcançadas se tivermos de fato a oportunidade de debater. Não vai ser num espaço de 24 horas — com todo o

esforço que eu louvo do Deputado Marcelo Ramos — que vamos chegar à síntese desse ponto de equilíbrio.

Por isso, defendemos que devemos continuar no debate, para encontrar um objetivo final que una todo o Parlamento.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o DEM, Deputado Efraim Filho?

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco/DEM - PB. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o Democratas orienta "sim". Entendemos que falta razão e legitimidade a quem quer chamar esse projeto de Lei da Mordança.

Esse projeto significa regras claras. Todos nós aqui — a ninguém se engana — sabemos que a percepção desse projeto se projetará no tempo para a legislatura do amanhã e dos anos subsequentes. Ele não está aqui prestigiando o lado A ou B. Ele dará uma regra do jogo clara, que trará eficiência e resultados firmes. Saberemos que o bom debate irá acontecer.

A regra distorce. Muitas vezes, um lado se cala para economizar tempo e não fazer o debate dos argumentos, que muitas vezes faz falta. Deixa-se só um lado falar, senão vai demorar demais.

É a isso que o Parlamento está submetido e é isso que queremos evitar com este projeto, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Obrigado, Deputado Efraim Filho. Como orienta o Podemos?

O SR. JOSÉ MEDEIROS (Bloco/PODE - MT. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, apesar de V.Exa. ter pouco tempo aqui no Parlamento, já está entrando para a História.

As sessões são transmitidas. Às vezes ficava por demais maçante, transformava-se esta Casa num verdadeiro circo. Há pessoas que vão para a tribuna para atuar. São facínoras da honra dos colegas. Vivem de atuar para lacrar em cima dos demais colegas.

Quando V.Exa., o Relator e os demais Parlamentares se propõem a trazer um Regimento mais enxuto, evitam que muitos continuem a enxovalhar a honra deste Parlamento, continuem a gritar contra este Parlamento, continuem a se escangotar e depor contra a imagem da Câmara dos Deputados para o Brasil inteiro.

O Podemos vota "sim".

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta a Maioria?

O SR. DIEGO ANDRADE (Bloco/PSD - MG. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, V.Exa. vai entrar para a História do Parlamento como um Presidente que está trazendo modernidade, que está trazendo resposta, que vai tornar o Parlamento mais eficiente, que vai melhorar os debates aqui. Os dois lados poderão falar e defender com foco na matéria.

Essa modernização há muitos anos é esperada, e V.Exa. tem tido competência para ajudar na construção de um projeto junto com os Líderes. Com certeza, a partir dessa modernização, nós vamos ter condição de fazer debates aqui muito mais objetivos e muito mais focados na solução dos problemas do Brasil.

Parabéns, Presidente!

A Maioria encaminha "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta a Minoria?

O SR. HENRIQUE FONTANA (PT - RS. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, agradeço ao Líder Freixo, que me permite encaminhar este minuto.

Quero dizer a todos os colegas, também a V.Exa., que este é um dia negativo para a democracia brasileira. Haverá aqui uma concentração de poder ainda maior nas mãos da Maioria e do Presidente, por exemplo, que poderá abrir uma sessão que dure 24 horas, 48 horas continuamente até aprovar o projeto.

O papel da Minoria vai se restringir, sim, e se essa mudança regimental — algumas mudanças eu também defendo — significasse, de fato, um equilíbrio democrático, o primeiro artigo deveria dizer que ela entraria em vigor na próxima legislatura, sem o casuismo do uso da Maioria para impor uma nova regra a favor desta Maioria e contra a Minoria. Se isso fosse de fato equilibrado, as mudanças ocorreriam para o futuro, para a nova legislatura.

Aqui há, sim, cerceamento da Minoria, o que prejudica a democracia.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta a Oposição?

Concedo a palavra ao Deputado Marcelo Freixo, pelo tempo de Liderança da Minoria.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ. Como Líder. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, Deputado Cacá, com a votação desse projeto eu fico com a sensação, Deputado Molon, de que este Parlamento aqui e estes mandatos são vitalícios. Tenho essa sensação.

Alguns Deputados falam dessa mudança como se fossem Deputados para o resto da vida. Isso pode até ser desejo, mas não é fato. E pior: alguns Deputados se colocam como se fossem Deputados para o resto da vida e como se fossem Maioria para sempre. Deputados, lamento dizer o óbvio: não serão, não serão. Na próxima legislatura, inclusive, estarão na Minoria, porque Bolsonaro vai perder essa eleição. Não há condição.

Quero dizer ao Deputado que comparou o Parlamento com o circo que tenha muito respeito ao circo. Mas se alguém fez muito mal à imagem deste Parlamento foi aquela pessoa que hoje ocupa a Presidência da República, que foi um péssimo Parlamentar, um improdutivo Parlamentar, um relapso Parlamentar, que nunca levou a sério a vida pública e que hoje faz muito mal à imagem da Previdência da República também.

Então, se o Deputado está preocupado com a imagem do Parlamento, não deveria estar na base deste Governo, porque o pior exemplo de Deputado é daquele que hoje ocupa a Presidência da República. Esse é o primeiro ponto.

Segundo, deveríamos entender que qualquer mudança neste Parlamento não pode ser casuística, não pode ser de imediato, não pode ser para a correlação de forças que está estabelecida neste momento.

Então, quero deixar muito claro, Presidente, demais Deputados da base, com quem tenho sempre um debate respeitoso, que nós topáramos, tenho certeza absoluta, Deputado Paulo Ramos, Deputado Renildo, fazer um debate de fôlego, Deputada Talíria, sobre a mudança no Regimento, por exemplo, ampliando a capacidade de participação da sociedade civil nas decisões do Parlamento. Isso é algo necessário. Temos mesmo que mudar o Regimento, para fazer com que a sociedade participe mais, é verdade. Os mecanismos hoje, principalmente na pandemia, estão muito restritos, Deputada Erika Kokay.

Topáramos não ter instrumento de obstrução ou reduzi-lo para aumentar um debate qualificado no Parlamento. Isso poderia ser feito, mas dentro de uma Comissão, com tempo, com elaboração, e jamais para a mesma legislatura. Jamais para a mesma legislatura!

Então, é evidente que isso é um erro. Nós nos colocamos contra, não fugimos da responsabilidade republicana de debater esse texto. Entendemos que temos minoria, que a correlação de força é desigual. Fizemos um debate de conteúdo — e agradeço ao Relator, Deputado Marcelo Ramos, por todas as reuniões e pela postura que teve —, mas é evidente que não podemos nos curvar aos absurdos e erros desta conduta.

E eu quero levantar, Deputado Arthur Lira, com quem tenho sempre um debate muito correto, que há um debate de fundo para ser feito aqui, que é sobre a concepção de democracia, que deveríamos levar a outro lugar, a outro fórum, não de base ou Oposição ao Governo, porque isso muda. E isso é bom, porque, na verdade, Deputado Arthur Lira, a democracia jamais pode ser entendida como vontade da maioria. E é essa a opinião desse tosco Presidente da República. E vou dar um exemplo, Deputado Cacá, por quem tenho também muito respeito. Por que reafirmamos que o Estado tem que ser laico? Por exemplo, porque sabemos que existe uma maioria

cristã neste País. Mas o fato de existir uma maioria cristã neste País não pode gerar um massacre de minorias religiosas, porque, senão, este País não é democrático. Então, a concepção e valia da democracia reside na minoria, e não na maioria. E é essa falta de entendimento que está sendo colocada aqui hoje.

Deputados da base, se um País, qualquer que seja, tiver a maioria da sua população branca, isso não pode lhe permitir ter leis racistas, leis contrárias à minoria étnica, porque isso seria contra a democracia. O valor da democracia está na garantia das minorias, na possibilidade da existência das minorias. Daí a importância, Deputado Arthur Lira, da democracia. Não é o inverso, não é a imposição da força. E é isso que diferencia autoridade de autoritarismo. A autoridade está ligada à legitimidade. O autoritarismo está ligado à maioria. São dois conceitos e dois entendimentos muito distintos, que precisamos entender neste momento.

Eu quero dizer claramente para aqueles Deputados que disseram que há muita obstrução: primeiro, estamos com sessão *on-line*, o quórum nunca foi tão alto.

Deputada Joenia Wapichana, que bom que conseguimos consertar uma grande injustiça que se faria à REDE!

O quórum é alto. Nenhuma obstrução derrubou a sessão depois do período da pandemia. Não houve nenhuma sessão derrubada por obstrução. Então, não é verdade que a obstrução inviabilizou as sessões nesta legislatura, principalmente em sessão *on-line*. Este não é um argumento válido para se votar desta forma, Deputado Renildo Calheiros, a mudança do Regimento. Nós sabemos disso.

O que está em jogo é que nós teremos uma pauta absolutamente dura. Nós temos aí a legislação ambiental, nós temos privatizações, nós temos pautas que serão antipopulares, que vão aumentar a desigualdade, que vão gerar desigualdade. E muitos Deputados não querem ter seus nomes associados ao voto que terão que fazer. Isso está em jogo. Muitos Deputados não querem se expor, para continuarem sendo parte do que hoje — eu vou lembrar: do que hoje — compõe a Maioria; não será amanhã. Então o que está em jogo não é necessariamente a maior capacidade de debate. Se fosse para isso, nós topariamos, Deputado André. Nós topariamos.

Então, Deputado Arthur Lira, nós sabemos que a obstrução incomoda, mas ela nunca foi impeditiva do bom debate. Ela nunca foi isso. As pautas que estão colocadas hoje são pautas duras. E, evidentemente, a redução da obstrução e a redução da capacidade desta Minoria de falar interessam a esta pauta, são convenientes a esta pauta. Sabemos, e repito, que a sessão *on-line* facilita o quórum, e facilita extremamente, Deputado.

Nós não podemos fazer neste momento, Deputado Daniel, com que a qualidade desse debate caia. Queremos ampliar qualquer forma de debate, seja na Comissão, seja no Plenário. Mas não é verdade — não é verdade — que isso está em obstáculo neste momento.

Este projeto prejudica o processo democrático. Nós fomos frontalmente contrários. Mas tivemos a responsabilidade de reduzir danos, por entendermos a correlação de forças que está colocada.

Mas eu termino, Presidente Arthur Lira, reafirmando que quem hoje é Maioria não o será amanhã. E o que está em jogo neste momento é o que nós entendemos como democracia, porque a democracia não deveria nos opor. A democracia nos deveria colocar no mesmo campo de defesa, exatamente porque podemos ter lados distintos, dependendo da época histórica. Quem hoje é Maioria pode ser Minoria amanhã. E nós deveríamos entender que a democracia é sempre inacabada, a democracia é sempre um desejo, a democracia nunca é satisfatória, mas ela é fundamental na garantia das diferenças. E a forma com que isso foi feito não garante essa diferença, reduz a capacidade da Minoria.

Então, aqui fica uma fala tranquila, mas evidentemente coerente com o que cabe a nós da Oposição e da Minoria. Nós somos contrários — somos contrários — a esse projeto e a essa conduta. Tivemos a responsabilidade de fazer um debate de mérito e de conteúdo para chegar a um texto. É evidente que vamos votar contra, mas estamos aqui fazendo um debate público e político que

achamos fundamental em qualquer época. E podem me cobrar no próximo Governo, que não será esse que está aí.

Obrigado, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Com toda a fidalguia do debate, sei que V.Exa. deve pedir o tempo da Liderança da Oposição.

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ) - Não, Presidente, eu quero apenas orientar pela Oposição. Vou usar o tempo de Liderança quando votarmos o licenciamento.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - O.k.

Deputado Marcelo Freixo, com toda a fidalguia do discurso de V.Exa.,...

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Pois não, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - ... pelos Líderes que compõem a Maioria eventual nesta Casa, fico pensando se faltou da parte deles grandeza, a de, pela expressiva votação do requerimento de urgência, terem negociado o texto, e não ter, em nenhum momento, a Oposição, pelo menos ressaltado a grandeza do debate e da construção de um texto menos árido. Não foi conquistado à força, como disse a Deputada Talíria Petrone, por quem tenho muito respeito. Não foi conquistado na marra, foi conquistado no diálogo e na conversa, que foi o propósito com que terminamos a sessão no dia de ontem.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Presidente, elogiei o diálogo permanente, mas a opinião, evidentemente, está garantida.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - É claro. A opinião contrária é normal, mas não traduzir o bastidor desta Casa no público, do microfone, não é um...

Tem a palavra o Deputado Alessandro Molon, para fazer a orientação da Oposição.

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, todos os partidos da Oposição, como V.Exa. e os colegas viram, orientaram contrariamente a este PRC. No nosso entendimento, ele afeta gravemente os direitos da Minoria e coloca em risco a qualidade do processo legislativo.

O grande desafio da nossa Casa não é o de aumentar a quantidade da nossa produção, mas o de melhorar a qualidade daquilo que produzimos. Isso só se alcançará com um debate mais profundo e mais respeitoso entre todas as partes.

Entendemos que, neste PRC, há uma diminuição das falas da Minoria e consideramos isso negativo. Por essa razão, nós votaremos contrariamente ao PRC, registrando o agradecimento da Oposição ao Deputado Marcelo Ramos e aos demais Líderes que dialogaram conosco e cederam em alguns pontos, mesmo que, a nosso ver, de forma insuficiente.

A Oposição vota "não", Presidente. Votamos contra o PRC.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Quero só deixar claro que um último acordo foi feito no plenário ainda há pouco, um último pedido da Oposição de que sequer os companheiros que estão no virtual sabem, porque ninguém aqui disse. Foi o pedido para que mantivéssemos 1 minuto para orientação, em detrimento dos 30 segundos propostos.

O que coloquei é que o rigor que V.Exas. estão usando nessa situação acabaria com o maior pedido da Deputada Erika Kokay no plenário desta Casa, que é o de sempre pedir 1 minuto. Esse minuto não existe no requerimento. O Deputado Chapéu ali pediu, e eu já pedi a ele um pouco de calma.

Estou dizendo que o acordo que foi feito aqui em cima é o de que nós estaríamos aumentando para 30 segundos... de 30 segundos para 1 minuto,...

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - De 30 para 1.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - ... para não mais concedermos 1 minuto, o que não existe regimentalmente. Estarão os Líderes prejudicando, às vezes, algum Deputado que quer falar em algum momento de votação, mas esse foi o acordo.

Espero que amanhã não seja colocado que este Presidente é arrogante, ou prepotente, ou trator, por não conceder o tempo que foi acertado aqui em cima no acordo, para se restabelecer o minuto do texto.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - É exatamente isso, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Muito obrigado, Deputado Marcelo Freixo, pela confirmação do acordo.

O SR. RENILDO CALHEIROS (PCdoB - PE) - Exatamente, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Em votação.

Os que concordam permaneçam como se encontram. (*Pausa.*)

APROVADO.

Declaro encerrada a discussão.

O projeto foi emendado.

Para oferecer parecer às emendas de Plenário, pela Mesa Diretora e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tem a palavra ao Deputado Marcelo Ramos.

Com muita brevidade, Deputado. Concedo 1 minuto a V.Exa.

O SR. MARCELO RAMOS (Bloco/PL - AM. Para proferir parecer. Sem revisão do orador.)

- Sr. Presidente, eu primeiro quero usar este tempo, antes da relatoria das emendas, para desagrar V.Exa. e desagrar os Líderes da Maioria, que o tempo inteiro fizeram esforço e cederam em vários itens do texto. A disposição inicial era uma disposição muito conflituosa, que não seria boa para ninguém, ao final dos debates. Quero também desagrar que em momento nenhum havia o espírito de amordacar, de tornar o debate aqui um debate autoritário. Fosse isso, eu não me disporia a ser o Relator, porque tenho absolutas convicções democráticas de que o diálogo e a contradição e até o conflito são instrumentos da essência da democracia.

Sr. Presidente, vou apenas registrar o voto, que é bastante rápido.

"I - Voto do Relator

(...)

A Emenda nº 1 ao Projeto de Resolução nº 84, de 2019, subscrita pela Deputada Bia Kicis e pelo Deputado Vitor Hugo, atribui competência ao Presidente de Comissão para "*suspender ou levantar a reunião quando necessário*". Além disso, modifica o tempo disponível para o uso da palavra, durante a discussão em Comissão, do autor do projeto, demais membros e Líder, para 8 minutos improrrogáveis, e, no caso de Deputados que não pertençam à Comissão (...).

A Emenda nº 2 ao PRC 84/19, subscrita pelo Deputado Abílio Santana, pelo Deputado Eli Borges e pelo Deputado Julio Cesar Ribeiro, prevê, quando o parecer às emendas de plenário for oferecido no decorrer da sessão (...). É o aumento do prazo de 10 para 20 minutos.

"(...)

De um lado, é importante reconhecer que as emendas apresentadas suscitam discussões relevantes para o processo legislativo nesta Casa. Contudo, não podemos olvidar que essas e outras discussões já foram travadas exaustivamente entre Parlamentares e Lideranças partidárias e contribuíram decisivamente para a feitura do parecer e do substitutivo apresentados por este Relator, sob pena de desnaturar os objetivos almejados com esta forma regimental.

Não obstante isso, resolvemos acatar parcialmente a Emenda nº 1 ao PRC 84/19, na forma da subemenda substitutiva em anexo, para permitir que o Presidente de Comissão possa suspender a reunião por uma única vez, pelo prazo máximo de 1 hora, findo o qual considerar-se-á encerrada."

Além disso, altera o tempo de orientação de 30 segundos para 1 minuto.

"Assim sendo, na análise de mérito pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, acatamos parcialmente a Emenda de Plenário nº 1 ao PRC 84 (...), na forma da subemenda substitutiva em anexo, e rejeitamos a Emenda de Plenário nº 2 ao PRC 84/19 e as Emendas de Plenário nº 1 e nº 2 ao PRC 35 (...).

E, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas de Plenário nº 1 e nº 2 ao PRC 84/19, das Emendas de Plenário nº 1 e nº 2 ao PRC 35/21 e da subemenda substitutiva apresentada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, e, no mérito, pela aprovação parcial da Emenda de Plenário nº 1 ao PRC 84 (...), na forma da subemenda substitutiva apresentada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, e pela rejeição das demais emendas com apoioimento regimental." Obrigado, Sr. Presidente.

PARECER ESCRITO ENCAMINHADO À MESA PELO SR. DEPUTADO MARCELO RAMOS.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Passa-se à votação.

Em votação a subemenda substitutiva oferecida pelo Relator da Mesa Diretora ao Projeto de Resolução nº 84, de 2019.

Orientação de bancadas.

Como orienta o PSL?

O SR. GENERAL PETERNELLI (Bloco/PSL - SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O PSL, Presidente, julga muito importante.

Voltando ao tempo de 1 minuto, apresento uma sugestão, a de que a orientação também possa ser realizada pelo celular, o "sim" e o "não", com luz, se ele quer fazer uso da palavra por 1 minuto ou não, para tentar agilizar. Se todos concordarem, até quando houver acordo de votar antes, a orientação já estará no placar para isso.

No que se refere a este tema, "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como vota o PT?

O SR. BOHN GASS (PT - RS. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O PT orienta "não" porque discorda do processo, um processo açodado — votou-se a urgência sem passar em Comissão.

Nenhum Presidente da República obrigou a sua base a alterar o Regimento porque não concordava que podia fazer debate a Oposição. Nenhum Presidente da Casa se submeteu a essa lógica. Nós estamos, portanto, alterando, tirando espaço democrático de manifestação das minorias, que representam aqui o povo brasileiro, que tem que ter voz, que deve ter espaço de expressão. Por isso, não concordamos nem com a metodologia nem com o conteúdo. Nós queremos espaço de debate e de transparência. É isso o que vai fazer avançar a democracia no Brasil. Não é aprimoramento, é restringir a participação democrática. Por isso, a nossa orientação é "não". Queremos mais democracia, mais espaço, mais transparência, e não restrição da participação popular, que representamos aqui.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como vota o PL?

O SR. CAPITÃO FÁBIO ABREU (Bloco/PL - PI. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O PL orienta "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como vota o Progressistas?

O SR. CACÁ LEÃO (Bloco/PP - BA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, eu quero, primeiro, parabenizar o Deputado Marcelo Ramos, o conjunto de Líderes desta Casa e V.Exa. Mais uma vez vence o diálogo. Esta reforma do Regimento vem para dar celeridade às discussões e também para ampliar o debate das matérias que estão sendo discutidas dentro do plenário, no momento oportuno.

Com a certeza de que nós estamos fazendo um bem a este Parlamento, diferente dos que querem apenas "lacrar" nas redes sociais, o Progressistas orienta o voto "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como vota o PSD?

O SR. ANTONIO BRITO (Bloco/PSD - BA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O PSD, Sr. Presidente, primeiro gostaria de parabenizar V.Exa. pela capacidade de aglutinar, de articular, de levar ao consenso esta Casa, iniciando uma pauta diferente. Nós que temos vários

mandatos nesta Casa vimos a necessidade de revitalizar, revigorar, repensar um Regimento que foi tratado dessa forma desde 1989.

Também gostaria de parabenizar o Deputado Marcelo Ramos, que conseguiu pegar o espírito que nós gostaríamos, que é o de uma casa de diálogo, privilegiando, potencializando o debate dos Parlamentares, aumentando a capacidade desse debate, aumentando o número de Parlamentares que vão falar e até mesmo, nas concessões necessárias, aumentando para 1 minuto.

Quero também parabenizar pelo consenso os grupos Minoria e Maioria, que nesta Casa se sentaram no momento certo. Quem ganha com isso é o Parlamento e, com certeza, o povo brasileiro. Haverá matérias votadas, sob a direção de V.Exa., em prol do povo brasileiro que tanto precisa.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o MDB? *(Pausa.)* Como orienta o Republicanos?

O SR. JULIO CESAR RIBEIRO (Bloco/REPUBLICANOS - DF. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, nós encaminhamos "sim" a esta matéria.

Eu queria aproveitar este minuto que tenho para dizer que, no dia de ontem, fiz um pedido ao nosso Governador do Distrito Federal, o Governador Ibaneis, em razão do chamamento dos concursados da área de educação. Hoje, S.Exa. autorizou a nomeação de 437 novos servidores para a área de educação do Distrito Federal, sendo 35 analistas de gestão educacional, 220 técnicos para apoio administrativo, 85 secretários escolares e 97 monitores de gestão educacional, que vêm reforçar a qualidade de ensino dos nossos jovens.

Parabéns ao Governador Ibaneis e, em especial, ao Secretário André Clemente, que vem fazendo um excelente trabalho no Distrito Federal.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PSDB?

O SR. RODRIGO DE CASTRO (Bloco/PSDB - MG. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Parlamentares, estou no meu quarto mandato como Deputado Federal e, na maior parte desse período, fui Oposição nesta Casa. E, mesmo como Oposição, sempre sonhei em votar um projeto desses.

É um projeto que dá garantias às minorias, à Oposição, mas, ao mesmo tempo, torna o Regimento — e, portanto, o funcionamento da nossa Casa — mais funcional. Então, ele é da maior importância. Todas as garantias foram dadas. Houve um diálogo intenso com a Oposição.

Quero aqui salientar a coragem de V.Exa. de colocar o tema em debate e o bom encaminhamento do Deputado Marcelo, que, como sempre, teve sensibilidade para escutar e modificar aquilo que era necessário. Com certeza, nós estamos entregando, hoje, um Regimento que vai ajudar muito a Câmara dos Deputados e vai ser benéfico para o País.

Por isso, o PSDB orienta "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PSB?

O SR. DANILO CABRAL (PSB - PE) - A Deputada Lídice vai orientar o PSB, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PSB, Deputada Lídice da Mata?

A SRA. LÍDICE DA MATA (PSB - BA. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Obrigada, Sr. Presidente.

O PSB encaminha "não" à matéria por entender que, da forma como este debate se deu, não cumpriu aquilo que deveria em termos de procedimento. Houve pouco tempo de debate, ainda que intenso e gentil, e a maioria dos Parlamentares que estão nesta Casa hoje não conhece o conteúdo daquilo que está sendo modificado. Também, Sr. Presidente, somos contra o conteúdo na medida em que algumas mudanças ferem as prerrogativas do Parlamento. Trinta segundos para o encaminhamento é absolutamente inaceitável.

Daqui a pouco, Sr. Presidente, nós veremos esta Casa dizer que 12 Parlamentares fazerem encaminhamento é muito tempo. Aliás, já propuseram até que não se usasse a palavra, mas apenas uma referência física. O Parlamento é para falar. É para isso que é chamado...

(*Desligamento automático do microfone.*) **O SR. PRESIDENTE** (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) -

Como orienta o DEM?

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco/DEM - PB. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o Democratas orienta "sim", trazendo, neste primeiro momento, uma palavra de parabéns ao Relator, o Deputado Marcelo Ramos, pelo trabalho hercúleo, de construção de consensos. Como eu disse, é um trabalho que dialoga e se projeta para futuras legislaturas. Todo mundo aqui tem essa percepção. Será Governo hoje, será Minoria amanhã, mas a Casa está entregando uma regra de jogo clara, diante de um Regimento obsoleto, arcaico, que estava ultrapassado e precisava se atualizar com as dinâmicas modernas. Hoje, o Parlamento permite um debate que vai muito além das paredes deste plenário. As redes sociais trazem praticamente *on-line* esse debate para a sociedade. Então, nós temos que procurar ter efetividade, eficiência e regra do jogo clara e que valha para todo mundo.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PDT?

O SR. PAULO RAMOS (PDT - RJ. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, vários ditados populares nos orientam neste momento. Um diz que a pressa é a inimiga da perfeição; outro, que a afobação é irmã gêmea do erro; em linguagem ainda mais popular, que o afobado come cru.

Não podemos admitir que o Poder Legislativo seja uma fábrica desenfreada de leis e, o pior, sem debate. Teremos quantidade e não teremos qualidade. É preciso, Sr. Presidente, prestigiar o debate, e o debate se dá principalmente nas Comissões. O plenário é o resultado final do aprofundamento do debate. É necessário compreender, portanto, que elaborar leis sem o contraditório significa caminhar para leis imperfeitas que serão modificadas.

O PDT vota "não".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - O PDT vota "não".

Como orienta o Solidariedade, Deputado Lucas Vergílio?

O SR. LUCAS VERGILIO (SOLIDARIEDADE - GO. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, primeiramente, eu gostaria de parabenizar V.Exa. pela coragem e audácia de pautar esse projeto de resolução, que, não tenho dúvida, irá somar muito com este Parlamento para aprovarmos leis, ampliando cada vez mais o debate. Quero também parabenizar o nosso Vice-Presidente, o Deputado Marcelo Ramos, por ser o Relator e, em especial, o Deputado Eli Borges, do nosso partido, que é autor de um dos projetos de resolução e vem lutando há muito tempo para renovar o Regimento.

Ainda é preciso avançar muito, Presidente. Há vários outros pontos no Regimento que nós precisamos atualizar. Por esse motivo, eu queria pedir a V.Exa. que crie um grupo de trabalho ou de estudo para que nós possamos rever integralmente todo o Regimento da Casa.

O Solidariedade orienta o voto "sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Obrigado, Deputado Lucas.

Como orienta o Bloco PROS/PSC/PTB?

O SR. ALUISIO MENDES (Bloco/PSC - MA. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, primeiro, eu queria cumprimentar o nosso Vice-Presidente Marcelo Ramos pelo dom que todos nós conhecemos: da paciência, do diálogo e da democracia.

O grande vitorioso hoje é o Parlamento brasileiro pela coragem de V.Exa. Esse era um tema há muitos anos debatido nesta Casa, mas ninguém teve coragem de pautar matéria extremamente importante como esta para a eficiência da Câmara.

Considero hoje o dia mais importante deste meu segundo mandato pela votação da modernização do nosso Regimento Interno. Aqueles que dizem que nós o tratamos estão faltando com

a verdade. Aqui se dialogou muito e se negociou muito, até o último momento. Um dos pontos que era a espinha dorsal do projeto, a questão das orientações, foi negociada e aprovada num amplo entendimento com a aquiescência de V.Exa.

Por isso, saio daqui hoje com a certeza do dever cumprido e de que estamos prestando a este Parlamento e ao povo brasileiro um grande serviço.

Orientamos o voto "sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Obrigado, Deputado.

Como orienta o Podemos, Deputado Igor Timo?

O SR. IGOR TIMO (Bloco/PODE - MG. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, eu queria nesta oportunidade parabenizar V.Exa. pela coragem que teve ao pautar um tema que, desde a minha chegada a esta Casa, venho abordando com os meus colegas de bancada e com os pares neste conceituado Parlamento.

Eu digo, Presidente, que nós precisamos, sim, ter pressa, porque quem está do lado de fora esperando que desta Casa saiam decisões céleres é porque está passando por momentos de fome, de desamparo, de descaso, justamente pela morosidade em tomarmos decisões aqui.

Por isso, parabenizo V.Exa. pela coragem, pela sensibilidade de escolher o Deputado Marcelo Ramos como Relator e principalmente pela permissão de um amplo diálogo.

O Podemos orienta "sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o PSOL?

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Sr. Presidente, o primeiro texto — melhorado, é verdade, pelo Deputado Marcelo — era ainda mais autoritário e absurdo. Ele aparentava ser um texto escandaloso. Aí é preciso dizer que ele já continha concessões programadas. Nós conhecemos bem a estratégia dos bodes na sala. Tirar os bodes da sala, algo já programado, foi oferecido para nós da Oposição em troca da não obstrução.

Então, Sr. Presidente, nós não temos nada a agradecer nem a V.Exa. nem, com todo o respeito, ao Deputado Marcelo Ramos — quero ser sincera aqui —, porque não queríamos nem mesmo votar essa matéria. No mérito, para nós, é um cerceamento à palavra da Oposição e, no método, é mudar as regras do jogo durante a partida. Como já foi dito, reforma regimental não se faz por meio de requerimento de urgência e de uma lógica tratorial.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o NOVO?

O SR. VINICIUS POIT (NOVO - SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o NOVO reforça que o diálogo deveria ser sempre soberano nesta Casa. O NOVO, que orientou contra o requerimento de urgência, buscou, anteriormente, o diálogo e participou das conversas com o Relator.

Elogio a postura do Relator, porque não é fácil. Quando temos que conversar, temos que compor e fazer a quatro mãos, há pressão a todo momento. E não é só isso, há o relatório do PRC 35, são os outros assuntos que têm que ter continuidade. Então, o Relator Marcelo Ramos teve paciência, capacidade de aglutinação e de diálogo exemplar.

Por isso, sentimo-nos contemplados com as mudanças realizadas no relatório e orientamos o voto "sim", Sr. Presidente Arthur Lira.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o Avante? (*Pausa.*) Como orienta o PCdoB?

O SR. RENILDO CALHEIROS (PCdoB - PE. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, o PCdoB orienta contrariamente ao projeto. Nós orientamos o voto "não".

Quero só fazer dois registros. Eu já fiz um, inicialmente, em relação ao Deputado Marcelo Ramos, que veio de Manaus, às pressas, para conduzir um processo de negociação, e fez um grande esforço. Talvez, quando falei aqui da primeira vez, não tenha ficado bem compreendido. O que procurei dizer é que não alcançamos o que pretendíamos na negociação com S.Exa., embora tenhamos conseguido reduzir alguns danos.

Quero reafirmar o último pronunciamento que V.Exa. fez na Presidência sobre a última negociação feita, que era o restabelecimento de 1 minuto para o período de orientação dos Líderes, e foi exatamente como V.Exa. expressou ao microfone.

O PCdoB vota "não".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Muito obrigado, Deputado Renildo Calheiros.

Como orienta o Cidadania?

O SR. ALEX MANENTE (CIDADANIA - SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - O Cidadania orienta "sim" a esta matéria, Presidente, e registra que é importantíssima a iniciativa dessa Presidência de fazer esta modificação em favor da celeridade, mas preservando todos os debates necessários a respeito do mérito da matéria.

Desde que eu cheguei a esta Casa, ouço falar em mudança do Regimento, mas ele nunca efetivamente ocorre. Hoje estamos dando um passo sólido para entregar à sociedade um debate em que ela saiba o que está sendo discutido e votado. Com as obstruções, com requerimentos de votação artigo por artigo, por exemplo, é impossível que a população tenha conhecimento do que está sendo votado e aprovado.

Quero também parabenizar o Relator, o Deputado Marcelo Ramos, que mais uma vez demonstra sua habilidade em propiciar o consenso, junto a todos os Líderes que cederam para que fosse possível encontrar aquilo que fará a Casa andar.

O Cidadania orienta "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o Patriota? *(Pausa.)* Como orienta o PV?

O SR. ENRICO MISASI (PV - SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente Arthur, o Partido Verde reconhece os significativos avanços feitos no relatório pelo Deputado Marcelo Ramos e reconhece também a necessidade de se repensar o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Mas há uma razão que nos leva a orientar contrariamente, a orientar "não" ao relatório que estamos votando. A questão é anterior a qualquer divergência. Aquilo que nos une não é a perseguição de fins substantivos, é o apego a regras formais. Nós divergimos sobre quase tudo. Se não pudermos nos apegar ao consenso a respeito de regras formais, não conseguiremos chegar a lugar nenhum. Para que tenhamos consenso em torno de regras formais, elas precisam se manter enquanto os atores se mantêm. Qualquer alteração do Regimento precisa valer para uma legislatura cuja composição ainda não conhecemos.

Por esse motivo, que é anterior a qualquer divergência material, nós orientamos "não".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta a REDE?

A SRA. JOENIA WAPICHANA (REDE - RR. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Presidente, a REDE reconhece o esforço do Relator. Parabenizo o Relator, o Deputado Marcelo Ramos, por todo o diálogo e pelo reconhecimento, no caso dos partidos, em consideração à Rede Sustentabilidade, do direito de se manifestar politicamente em relação às propostas legislativas. Isso é o mínimo que se espera de uma Casa que preza a democracia.

Mas também precisamos nos ater aos procedimentos. Quanto ao Regimento Interno desta Casa, há muitas sugestões. Inclusive, eu trago algumas. Espero que haja uma discussão mais ampla sobre o Regimento. Não houve essa discussão ampla.

A REDE considera que é possível fazer o debate futuramente, mas, neste momento, em que o foco é o combate à pandemia, a REDE vai orientar...

(Desligamento automático do microfone.) **O SR. PRESIDENTE** (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como

orienta a Maioria? *(Pausa.)* Como orienta a Minoria?

A SRA. JANDIRA FEGHALI (PCdoB - RJ. Pela ordem. Sem revisão da oradora.) - Presidente, mesmo reconhecendo o esforço do Deputado Marcelo Ramos, a Minoria vai encaminhar "não".

Eu testemunhei, nos meus sete mandatos, que este Parlamento, com muitos partidos, sob este Regimento, conseguiu produzir grandes leis, grandes políticas públicas, após debates demorados e profundos.

Quero dizer que convivi aqui com Ulysses Guimarães, com Mário Covas, com Waldir Pires, com Cristina Tavares, com Rita Camata, com Maria da Conceição Tavares, com Haroldo Lima, com tantas pessoas que, sob este Regimento, conseguiram fazer grandes debates e produzir políticas que marcaram a altivez e a grandeza deste Parlamento.

Portanto, a democracia brasileira e a luta deste Parlamento não se baseiam na restrição, e sim na ampliação da palavra, na ampliação do debate. Essa tentativa de obstruir a palavra não define a altivez deste Parlamento. O que a define aqui é a agenda e não o funcionamento rasteiro e estrito.

O SR. NEUCIMAR FRAGA (Bloco/PSD - ES) - A Maioria, Sr. Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Já chamo novamente a Maioria.

Como vota a Oposição?

O SR. ALESSANDRO MOLON (PSB - RJ. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, a Oposição vota "não".

Nós discordamos da forma e do conteúdo. Em nosso entendimento, um PRC como este deveria tramitar em Comissão Especial. Como dissemos a V.Exa., deveria ser objeto de um amplo debate, sobre uma mudança regimental que é necessária nesta Casa, mas discordamos da forma — votação com urgência, sem um debate maior — e do conteúdo, que, a nosso ver, fere gravemente os direitos da minoria e, portanto, afeta a qualidade daquilo que produziremos.

Não é fato que este Parlamento seja lento. Veja V.Exa.: este Plenário aprovou em uma única sessão, sob a presidência de V.Exa., a autonomia do Banco Central. Um tema enormemente polêmico foi aprovado em uma sessão, sob este Regimento. Nós discordamos da afirmação de que o Regimento impede a rápida aprovação de matérias polêmicas, embora concordemos com que ele deve ser melhorado.

A Oposição vota "não", por todas essas razões, e lamenta...

(Desligamento automático do microfone.)

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Muito obrigado, Deputado.

O SR. CAPITÃO ALBERTO NETO (Bloco/REPUBLICANOS - AM) - O Governo!

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como vota o Governo?

Depois a Maioria fará a orientação.

O SR. NEUCIMAR FRAGA (Bloco/PSD - ES. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, a Maioria entende que este projeto...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - A Maioria ou o Governo?

O SR. NEUCIMAR FRAGA (Bloco/PSD - ES) - A Maioria!

A Maioria entende que este projeto é extremamente importante. A participação dos Parlamentares no debate aumenta quando aumenta a participação de oradores inscritos para falar sobre a matéria. Temos todo o respeito por todos os Líderes, mas precisamos dizer que hoje, neste Parlamento, na hora discussão, o debate fica restrito aos Líderes partidários. Quando os Parlamentares começam a falar, já se entra com pedido de encerramento da discussão, depois de um ou dois oradores terem falado. Este novo Regimento vai permitir que os Parlamentares participem do debate. Isso vai enriquecer muito mais a discussão.

Por isso, a Maioria encaminha "sim" a este projeto.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como vota o Governo?

O SR. CAPITÃO ALBERTO NETO (Bloco/REPUBLICANOS - AM. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, primeiro quero parabenizá-lo pela coragem de enfrentar temas difíceis. Este se refere ao Regimento Interno, e o próximo, ao licenciamento ambiental. Essas matérias são importantes, favorecem que o País possa avance. Teremos um Regimento mais moderno.

Parabenizo também o Deputado Marcelo Ramos por sua coragem de discutir temas tão complicados. Muitas vezes, são bastante confusos, mas há necessidade de que sejam enfrentados. O Parlamento, hoje, enfrenta um tema importante, para que o Regimento Interno nos permita trabalhar de maneira mais ágil e eficiente. Isso é o que a população brasileira espera de todos nós. O voto é "sim".

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Aqueles que forem...

O SR. ISNALDO BULHÕES JR. (Bloco/MDB - AL) - O MDB, Presidente!

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Como orienta o MDB, Deputado Isnaldo Bulhões Jr.?

O SR. ISNALDO BULHÕES JR. (Bloco/MDB - AL. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Presidente, o MDB orienta "sim", entendendo que é um avanço este projeto de resolução. Nós estamos atualizando o Regimento Interno, que, há décadas, vem apenas sendo reformulado por meio "puxadinhos", e otimizando a discussão, acima de tudo. Sem dúvida nenhuma, a consequência será maior produtividade legislativa.

O MDB orienta "sim", Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Aqueles que forem pela aprovação permaneçam como se acham. *(Pausa.)*

APROVADO.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Verificação.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Eu vou determinar de ofício a nominal, para que todos tenham oportunidade de se posicionar com relação a este tema.

A Presidência...

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Presidente, o senhor me concede 1 minuto?

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Não, não.

A Presidência solicita às Sras. Deputadas e aos Srs. Deputados que registrem seus votos no Infoleg Parlamentar.

Está iniciada a votação.

Eu disse, Deputada Erika, e não estava de brincadeira, que acabou a concessão de 1 minuto nesta Casa.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Mas nem está valendo ainda, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Eu poderia incluir na pauta de amanhã a proposição sobre o licenciamento ambiental, depois da publicação deste projeto de resolução. Mas nós vamos votá-la hoje, justamente para que os Deputados sintam a diferença. Em tese, não se trata de apressar ou diminuir o debate, mas sim de reduzir o tempo que se perde com a discussão de matérias que não têm relação com o texto que está sendo apreciado.

Vamos pautar como próximo item a proposição sobre o licenciamento ambiental, e depois todos vão perceber a diferença resultante da mudança do Regimento. Nós vamos ficar aqui durante 8 horas discutindo requerimentos de retirada de pauta, adiamento de votação, falando de assuntos que não têm pertinência com o tema.

Está iniciada a votação.

O SR. BOHN GASS (PT - RS) - Mas, neste caso, para não se destruir o meio ambiente, é bom debatermos mesmo.

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Eu acho ótimo debater, acho ótimo. É fundamental.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Quero gastar tempo, Deputado Bohn Gass, debatendo o projeto e não os requerimentos que o adiam ou o retiram da pauta. Essa é a diferença.

O SR. BOHN GASS (PT - RS) - Fazemos o debate com base no Regimento...

A SRA. ALICE PORTUGAL (PCdoB - BA) - Presidente, durante a votação, V.Exa. poderia nos deixar debater. *(Pausa.)*

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputada Erika, o acordo foi feito pelo Deputado Freixo e pelo Deputado Renildo Calheiros. Eu coloquei isso muito claramente.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Sr. Presidente, o acordo foi feito por todos os Deputados. Nós só...

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para todos os Deputados.

O SR. MARCELO FREIXO (PSOL - RJ) - Por todos.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Senão a Deputada Erika ficaria com raiva só de V.Exa. (*Riso.*)

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Mas V.Exa. prefere que ninguém fale, que os microfones não sejam usados?

A SRA. ERIKA KOKAY (PT - DF) - Presidente, não é com raiva dele que eu ficaria. Eu fico indignada com o que aconteceu hoje nesta Casa. É só isso.

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Eu queria dialogar francamente com V.Exa., Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Nós vamos falar nos intervalos da votação. Os Líderes que quiserem poderão se manifestar. Se não quiserem, nós vamos ficar calados mesmo. Esse foi o acordo feito.

A SRA. TALÍRIA PETRONE (PSOL - RJ) - Mas qual é o objetivo?

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Pergunte a quem fez o acordo por V.Exa., não a mim. Pergunte ao Deputado Freixo e ao Deputado Renildo...

Cumprir o Regimento, Deputada Talíria, o que V.Exa., às vezes, não está acostumada...

O SR. LUCAS VERGILIO (SOLIDARIEDADE - GO) - Presidente, peço a V.Exa. que permita que o Deputado Eli Borges fale pela Liderança do partido.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - O tempo de Líder pode ser usado.

Tem a palavra o Deputado Eli Borges, pela Liderança do Solidariedade.

O SR. ELI BORGES (SOLIDARIEDADE - TO. Como Líder. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, eu quero agradecer a Deus pelo amadurecimento deste Poder Legislativo.

A última grande mudança do Regimento aconteceu, salvo melhor juízo, no ano de 1993, quando aqui havia apenas dois, talvez três, grandes partidos.

Entendo que um Parlamento, num mundo que se renova a cada ano, deva pelo menos a cada Legislatura renovar o seu código interno de procedimento, que é o Regimento.

Mas eu quero, Sr. Presidente, fazer um debate matemático, porque a sociedade absorve — agradeço ao Deputado Lucas Vergílio, Líder do Solidariedade, que me concedeu o tempo — as palavras que nós trazemos à baila na tribuna deste Poder.

Eu, regimental e matematicamente, busquei quantos requerimentos obstrutivos havia no Regimento que acabamos de alterar e espero que seja este o resultado: 16 requerimentos obstrutivos. Tenho percebido, Sr. Presidente, que os debates que se evoluem neste Parlamento não necessariamente, na maior parte deles, tratam do mérito das matérias, mas são questionamentos paralelos e repetitivos.

Com esta visão, Sr. Presidente, eu quero dizer ao Brasil que me ouve — aqui cumprimento o nosso Relator, Deputado Marcelo —, como é um ataque à democracia se eu saio de seis Deputados para discutir um projeto de lei e passo para 12 Deputados? Olha como eu estou caprichando — é a expressão — na qualidade do debate. Entre o relatório apresentado e a votação, eu ganho pelo menos 10 minutos para averiguar se, no acolhimento de matérias do Relator, não existe alguma coisa que venha prejudicar o Brasil, que venha prejudicar os segmentos, as bancadas. Olha outro ganho significativo nesta proposta que estamos acabando de votar.

Então, Sr. Presidente, aqui não existe mordança nem ataque à democracia, existe o crescimento de um Poder, que já deveria, desde 1993, ter refeito a sua norma interna várias vezes, e só agora o faz.

Sr. Presidente, ainda o parabenizo também, porque os Deputados participaram — e eu participei das reuniões intensamente — das discussões internas. Se tivemos uma redução de dano ou se uns ganharam e outros perderam, é bom dizer que as regras se estabelecem para todos neste tempo de um Governo e no outro tempo de outro Governo.

Aqui eu vou por várias vezes me expressar como autor do Projeto de Resolução nº 84, de 2019, e digo, Sr. Presidente, que esta matéria caminhou na CCJ por um período longo, houve vários debates ali, houve debates aqui, falei com dezenas de Deputados, então não podemos dizer que é uma matéria desconhecida deste Poder. Esta matéria é da minha lavra, foi a que liderou, trouxe os outros para o apensado e foi discutida amplamente por aqui.

Portanto, a democracia ganha...

(Desligamento automático do microfone.)

O SR. ELI BORGES (SOLIDARIEDADE - TO) - A qualidade ganha, a democracia ganha, todos os segmentos ganham, e nós vamos pelo menos dobrar a produção deste Poder Legislativo, então todos estarão ganhando, até porque não é uma regra apenas para a direita ou para a esquerda, é uma regra para todos.

Eu vou repetir para ficar registrado: se eu tinha seis debatedores do projeto, da essência do Parlamento, que é legislar, e agora eu tenho doze, isso é um ganho significativo na qualidade do debate, Sr. Presidente.

Portanto, eu o parabenizo, porque V.Exa. disse que tinha como projeto melhorar a dinâmica do Parlamento, e o faz com grandeza, com debate, ouvindo todos os segmentos aqui representados. Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Está encerrada a votação. *(Pausa.)* Resultado da votação:

SIM: 337;

NÃO: 110;

ABSTENÇÃO: 1;

TOTAL: 448.

Some-se a eles o art. 17. Seriam 338 a favor.

QUÓRUM: 449.

APROVADO O PROJETO DE RESOLUÇÃO.

Estão prejudicados a proposição inicial, o substitutivo, as apensadas e as emendas.

Há sobre a mesa e vou submeter a votos a seguinte

REDAÇÃO FINAL:

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Aqueles que forem pela aprovação permaneçam como se acham. *(Pausa.)*

APROVADA.

A matéria vai à promulgação. *(Palmas.)*

Esta Presidência considera promulgada, nesta sessão, a presente resolução.