

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI 8429/92

Constrangimento ilegal à pessoa dos agentes políticos em ação de improbidade administrativa

Milton Dota Junior
Advogado em Bauru (SP)

"Inobservância dos esquemas rituais rigidamente impostos pela Carta Magna da República gera a invalidade formal dos atos legislativos editados pelo Poder Legislativo e permite que sobre essa eminente atividade jurídica do Parlamento possa instaurar-se o controle jurisdicional."

(Tribunal Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 574-0, Distrito Federal, VOTO do Ministro CELSO DE MELLO, 03/06/93, decisão unânime)

1. DO CABIMENTO DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE

Antes de entrarmos na *ratio* desta preliminar, é necessário tecer as seguintes considerações:

As normas de processo legislativo, previstas nos artigos 59 a 69 da Constituição Federal, possuem eficácia plena e imediata, vinculando a atividade do legislador em sua importante tarefa de elaborar as diversas espécies normativas prevista na Carta Maior. Tratam-se, pois, das normas constitucionais que estruturam o devido processo legislativo no Brasil.

Vejamos, então, a Lei Nº 8.429/92, publicada na data de 02/06/92, que *dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências*.

A Lei 8.429/92, como adiante restará comprovado, não é fruto de um trabalho legislativo **bicameral**, acarretando, portanto, insanável constrangimento aos jurisdicionados nela enquadrados.

A idéia do controle de constitucionalidade está ligada à Supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico, que significa verificar a adequação (compatibilidade) de uma lei ou de um ato normativo com a Constituição, verificando seus requisitos formais (*in casu*) e materiais.

O desrespeito aos esquemas rituais rigidamente impostos pela Constituição Federal torna a lei inconstitucional por insanável vício formal, devendo o Judiciário, através do controle de constitucionalidade seja o concentrado ou difuso (exceção ou defesa) declarar sua inconstitucionalidade.

A Constituição Federal declara em seu artigo 5º, inciso II, que *"ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa se não em virtude de lei"*.

Entretanto, o princípio da legalidade comporta um desdobramento inafastável, podendo ser assim entendido: ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei devidamente aprovada de acordo com os esquemas rituais rigidamente impostos em nossa Constituição Federal.

Neste diapasão, Alexandre de Moraes, de forma elogiável, leciona esclarecendo o assunto, *in verbis*:

"O art. 5º, II, da Constituição Federal, consagra o princípio da legalidade ao determinar que *ninguém será obrigado a fazer ou deixar a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*. Como garantia de respeito a este princípio básico em um Estado Democrático de Direito, a própria Constituição prevê regras básicas na feitura das espécies normativas. Assim, o processo legislativo é verdadeiro corolário do princípio da legalidade, como analisado no capítulo sobre direitos fundamentais, que deve ser entendido como, *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada de acordo com as regras de processo legislativo constitucional* (artigos 59 à 69, da Constituição Federal).

Assim sendo, "a inobservância das normas constitucionais de processo legislativo têm como consequência a inconstitucionalidade formal da lei ou ato produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso, quanto pelo método concentrado".

(Direito Constitucional, Alexandre de Moraes, 3ª ed., Editora Atlas, pág. 487, 1998 - g. n.)

Como se vê, o desrespeito aos esquemas rituais rigidamente impostos gera a invalidade formal dos atos praticados pelo Poder Legislativo. E não só isso. Acarreta, também, um constrangimento ilegal à pessoa de quem esta sofrendo os efeitos de uma lei inconstitucional.

Portanto, sendo o *princípio da legalidade* uma garantia do cidadão, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal deverá ser aplicado imediatamente, cabendo ao Poder Judiciário - quando provocado - não se quedar inerte, sob pena de incorrer na inafastabilidade da jurisdição.

O Congresso Nacional, na elaboração dos atos legislativos, está necessariamente vinculado ao modelo jurídico que, fundado no texto constitucional, condiciona a atividade legiferante desse órgão da soberania do Estado.

Em tema de processo de formação das leis não há espaço para o arbítrio institucional do Poder Legislativo.

Havendo, assim, ofensa ao *procedimento constitucional de produção das leis* (arts. 59 a 69 da CF), torna-se possível a provocação do Poder Judiciário para que seja realizado o controle de constitucionalidade da norma inquinada, tanto no método concentrado como no método difuso, este último em via de defesa ou exceção.

A doutrina é uníssona neste sentido!

Para tanto, salutar transcrevermos a lição do brilhante doutrinador Alexandre de Moraes, *in verbis*:

"O desrespeito às normas de processo legislativo constitucionalmente previstas acarretará a inconstitucionalidade formal da lei ou do ato normativo produzido, possibilitando o pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do poder judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado. Salienta-se, ainda que mesmo durante o processo legislativo os parlamentares têm o direito público subjetivo à fiel observância de todas as regras previstas constitucionalmente para elaboração de cada espécie normativa, podendo pois, socorrerem-se ao Poder Judiciário via de Mandado de Segurança."

(Direito Constitucional, Alexandre de Moraes, 3ª ed., Atlas, pág. 441, 1998 - g. n.)

Poletti, *in* Controle de Constitucionalidade das Leis, p. 82, item 11, leciona:

"A par dessa distinção entre os modelos adotados pelos diferentes ordenamentos jurídicos nacionais, há também correlatamente a temática referente ao controle formal e controle material da constitucionalidade, que não deixa de repercutir nas questões da jurisdição concentrada e da difusa, do controle político e do controle jurídico".

J.J. Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, p. 711, comparativamente:

"O controle dos actos normativos violadores das normas e princípios constitucionais constitui a fiscalização da inconstitucionalidade por acção, que é a fiscalização exercida pelos tribunais (cf. arts. 277 e 282).

O Supremo Tribunal Federal, por seu atual presidente, Ministro Celso de Mello, já se manifestou acerca do assunto, declarando o cabimento do procedimento judicial para se verificar o controle de constitucionalidade formal da lei, na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 574-0, nas razões de seu voto, *in litteres*:

"...A inobservância dos esquemas rituais rigidamente impostos pela Carta Magna da República gera a invalidade formal dos atos legislativos editados pelo Poder Legislativo e permite que sobre essa eminente atividade jurídica do Parlamento possa instaurar-se o controle jurisdicional: A infração ao preceito constitucional sobre a feitura da lei tem o efeito de descaracterizá-la como regra jurídica. O Poder Judiciário pode verificar se o ato legislativo atendeu ao processo previsto na Constituição." (RDA 126/117).

(fls. 63/66 da ADIN nº 574-0).

Como visto, as normas de processo legislativo constitucional, prevista nos artigos 59 a 69 da Constituição Federal, possuem eficácia plena e imediata, vinculando a atividade do legislador na elaboração das diversas espécies normativas em respeito ao devido processo legislativo.

O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das diversas espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, pelo que sua observância deve, se necessário for, ser garantida jurisdicionalmente.

Dessa forma, indiscutível a realização de controle de constitucionalidade difuso *in casu* ou concentrado em relação a normas elaboradas ao devido processo legislativo, por flagrante inconstitucionalidade formal.

Tamanha é a importância do respeito ao processo legislativo constitucional na formação das leis que Nelson Sampaio nos recorda que:

"Na Terceira República Francesa, onde não existia o controle jurisdicional da constitucionalidade material da lei, a doutrina dominante - com muitas vozes discordantes - sustentava que os tribunais podiam e deviam examinar se a lei se elaborou de acordo com as normas constitucionais, sem o que não merecia o nome de lei".

(O Processo Legislativo, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1996, pág. 180)

No tocante ao controle difuso do vício formal, o Pretório Excelso já se manifestou:

"1. O controle abstrato de constitucionalidade somente pode ter como objeto de impugnação atos normativos emanados do Poder Público. Isso significa, ante a necessária estatalidade dos atos suscetíveis de fiscalização *in abstracto*, que a ação direta de inconstitucionalidade só pode ser ajuizada em face de órgãos ou instituições de natureza pública. Entidades meramente privadas, porque destituídas de qualquer coeficiente de estatalidade, não podem figurar como litisconsortes passivos necessários em sede de ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes: ADIn 575-PI (AgRg), Rel. Min. Celso de Mello; ADI 1.254-RJ (AgRg), Rel. Min. Celso de Mello.

2. O controle normativo de constitucionalidade qualifica-se como típico processo de caráter objetivo, vocacionado exclusivamente à defesa, em tese, da harmonia do sistema constitucional. A instauração desse processo objetivo tem por função instrumental viabilizar o julgamento da validade abstrata do ato estatal em face da Constituição da República. O exame de relações jurídicas concretas e individuais constitui matéria juridicamente estranha ao domínio do processo de controle concentrado de constitucionalidade. **A tutela jurisdicional de situações individuais, uma vez suscitada a controvérsia de índole constitucional, há de ser obtida na via do controle difuso de constitucionalidade, que, supondo a existência de um caso concreto, revela-se acessível a qualquer pessoa que disponha de interesse e legitimidade (CPC, art. 3º).**

(STF – ADIN 1.434 – SP – T.P – Rel. Min. Celso de Mello – DJU 22.11.1996)

Como se vê, a tutela jurisdicional não pode faltar ao caso. O Poder Judiciário deve se manifestar e, conseqüentemente, garantir o cidadão, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa se não em virtude de lei devidamente aprovada de acordo com os esquemas rituais rigidamente impostos nesta Constituição Federal.

A Lei Nº 8.429/92, publicada na data de 02/06/92, que *dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, inclusive dando outras providências*, NÃO RESULTOU DE UM TRABALHO BICAMERAL, devendo, portanto, ser rechaçada do mundo jurídico, senão vejamos:

2. DA OFENSA AO SISTEMA BICAMERAL: ARTIGO 65 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Nos termos do artigo 65, parágrafo único da Constituição Federal, "*o projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivando, se o rejeitar. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora*"

Esta é, portanto, a expressão máxima do Sistema Bicameral no Brasil, uma vez que está rigidamente encartado no Diploma Maior.

Mas a Lei Nº 8.429/92, publicada na data de 02/06/92, que *dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional*, reiteramos, NÃO RESULTOU DE UM TRABALHO BICAMERAL, ofendendo, assim, o artigo 65 da Constituição Federal.

Pois bem,

No dia 14 de agosto de 1991, deu-se início à tramitação do Projeto de Lei Nº 01446/91 na Câmara dos Deputados, em caráter de urgência (tramitação na câmara dos deputados), *in verbis*:

"Tramitação
16 08 91 (CD) MESA DIRETORA
DESPACHO A CCJR E CTASP
14 08 91 (CD) MESA DIRETORA
ENTRADA NA CAMARA: 14 08 91
PRAZO PARA RECEBIMENTO DE EMENDAS
(Grifei!)

O supracitado documento registra, no dia 29 de agosto de 1991, a apresentação de 302 emendas:

"29 08 91 (CD) PLENÁRIO (PLEN)
APRESENTAÇÃO DE 302 EMENDAS, ASSIM DISTRIBUIDAS:"

Portanto, entre as datas de 29 de agosto de 1991 e 08 de outubro de 1991, deu-se a discussão e tramitação do projeto e das 302 emendas apresentadas.

Em 08 de outubro de 1991, o Plenário da Câmara dos Deputados aprova a redação final do Projeto de Lei Nº 01446/91, enviando-o ao Senado Federal no dia 23 de outubro de 1991, em obediência ao artigo 65 da Constituição Federal, *in litteres*:

"08 10 91 (CD) MESA DIRETORA
DESPACHO A REDAÇÃO FINAL.
DCN1 09 10 91 PAG 19620
COL 01.
08 10 91 (CD) PLENARIO (PLEN)
APROVAÇÃO DA REDAÇÃO FINAL OFERECIDA PELO RELATOR, DEP NILSON GIBSON
08 10 91 (CD) MESA DIRETORA
DESPACHO AO SENADO FEDERAL.
PL 1446-B/91.
DCN1 09 10 91 PAG 19628 COL 02.
23 10 91 (CD) MESA DIRETORA
REMESSA AO SF, ATRAVÉS DO OF PS-GSE-277/91."
(Grifei!)

Contudo, abriremos uma pausa para analisarmos a tramitação do Projeto de Lei Nº 1446-B/91 perante o SENADO FEDERAL.

O referido projeto de lei, após aprovado na Câmara dos Deputados Federais, foi remetido ao Senado Federal e lá começou a ser apreciado em 25 de outubro de 1991.

A primeira medida a ser tomada pelo plenário do Senado Federal foi a determinação de que a matéria apresentada pela Câmara dos Deputados devesse tramitar no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, *in verbis*:

"TRAMITAÇÃO
25 10 91 (SF) PLENÁRIO (PLEN)
LEITURA, DEVENDO A MATÉRIA TRAMITAR COM PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS.
25 10 91 (SF) MESA DIRETORA
DESPACHO A CCJ, ONDE PODERÁ RECEBER EMENDAS PELO PRAZO DE 05 (CINCO) DIAS.

Em 30 de outubro de 1991, o Senador Pedro Simon foi nomeado Relator do projeto no Senado.

Ao projeto de lei da Câmara dos Deputados foram apresentadas 50 emendas, de autoria do então Senador Fernando Henrique Cardoso (01/13) e do Senador Antonio Mariz (14/50).

No dia 21 de novembro de 1991, o Senador Pedro Simon apresenta seu parecer favorável à discussão do tema contido no projeto de lei apresentado pela Câmara dos Deputados Federais (PL 1446-B/91), mas não nos molde em que aprovado pela Câmara Baixa, e sim nos termos do seu **projeto de lei substitutivo** apresentado.

Nesta oportunidade, referido Senador realizou a leitura do projeto substitutivo, abrindo prazo para apresentação das emendas, registrado da seguinte forma:

"21 11 91 (SF) com. constituição e justiça (ccj)
parecer, sen pedro simon, favorável nos termos do substituvo que oferece.
21 11 91 (sf) plenário (plen)
leitura parecer 484 - ccj, sendo aberto o prazo de 05 (cinco) sessões dias uteis para recebimento de 0 emendas.
dcn2 22 11 pag 8158.

(Grifei!)

O parecer apresentado pelo Digníssimo Senador Pedro Simon repudia o projeto de lei da Câmara, considerando-o insuficiente e incapaz de esgotar a matéria por ter sido debatido nos exíguos prazos do regime de urgência, sem falar dos defeitos que apresentava.

Assim sendo, o citado Senador propõe a discussão do seu projeto substitutivo, com a conseqüente rejeição do projeto de lei apresentado pela Câmara dos Deputados.

Não basta, contudo, apenas dissertarmos sobre os fatos ocorridos, é necessário transcrevermos os motivos apresentados pelo Senador Pedro Simon em seu parecer:

"PARECER Nº 484, DE 1991
Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania sobre o projeto de Lei da Câmara Nº 94, de 1991 (Nº 1.446-B, de 1991, na Câmara dos Deputados), que "Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências".
Desde logo, cabem duas observações a respeito da iniciativa:
Em primeiro lugar, é lamentável que matéria de tamanha relevância para o futuro do País deva ser analisada nos exíguos prazos a que se sujeitamos projetos em regime de urgência. Seria de todo recomendável que a tramitação parlamentar pudesse contar com uma ampla fase de instrução, colhendo subsídios e sugestões dos mais variados segmentos da sociedade, inclusive ouvindo, especificamente, os setores envolvidos de forma direta com a repressão aos ilícitos praticados

contra o Estado e aqueles outros encarregados de fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos.

...

Por tais motivos, discordamos do ponto de vista executivo que pretende limitar o conceito de improbidade a alguma hipótese de enriquecimento ilícito. O fato não escapou à observação do Relator designado pela Mesa da Câmara dos Deputados:

"... *Esta casa não pode aprovar o projeto sob análise sem a clara percepção de que ela não esgota o assunto a que se propôs.*

Por tudo isso, a minha preocupação de ver aqui denunciado esse grave problema, embora não me seja possível oferecer-lhe tempestivamente a devida solução..."

Como bem diz o ditado popular, a pressa é a inimiga da perfeição. O açodamento com que foi conduzido a elaboração do projeto e o regime de urgência que se lhe impôs na tramitação na Câmara fizeram com que acabasse por ser produzido, no texto que ora chega ao Senado Federal, todas as condicionantes anteriormente exigidas. Disso são exemplos os incisos II, III, IV e V do art. 2º do Projeto sujeitando a caracterização do ilícito a prova de que o beneficiário da vantagem a percebeu de quem tenha "interesse que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão das atribuições do agente público."

Ora, auferir qualquer vantagem, que não as regulamentadas, em razão do exercício do cargo, seja de quem for e a que título seja, constitui ato de improbidade. Qualquer outra exigência ou condicionante legal, além de contrariar o espírito da Carta Magna, é pode ter objetivo de dificultar a repressão à conduta desonesta.

As apontadas deficiências do projeto nos levam a apresentar substitutivo que, em síntese, inova nos seguintes aspectos:

... Nas quatro hipóteses contempladas, o substitutivo, ao contrário da proposição original, descreve, de forma abrangente, as condutas cuja reprovação deve ser expressamente consignada em lei. A nosso ver, a proposição, assim redigida, permite uma mais ampla e eficaz repressão à diversas formas e modalidades de conduta desonesta."

Repetimos (!): com esses argumentos o Excelentíssimo Senador Pedro Simon apresentou seu projeto substitutivo (documento Nº 3 / folhas 6/10), contendo 37 (trinta e sete) artigos, inovando o texto para sistematizar a matéria, ampliando o espectro das entidades públicas, definindo as obrigações dos agentes públicos, criminalizando condutas e etc., contra 13 (treze) artigos pessimamente redigidos pela Câmara dos Deputados; por via de consequência, acabou por propor a rejeição do projeto apresentado pela Câmara dos Deputados Federais.

E o parecer ofertado pelo Senador Federal Pedro Simon deu resultado.

No dia 3 de dezembro de 1991, o Senado Federal, em acolhimento às razões do Relator Senador Pedro Simon, aprovou o *projeto substitutivo* por este apresentado, inclusive rejeitando o projeto de lei 1446/B de autoria da Câmara dos Deputados.

Ou seja, o projeto de lei apresentado inicialmente pela Câmara dos Deputados foi rejeitado, sendo apresentado um novo projeto de lei pelo Senado.

Veja-se:

03 12 91 (SF) PLENÁRIO (PLEN)

votação aprovado o substitutivo, ficando prejudicado o projeto e as emendas.

(Grife!)

Como é cediço, a apresentação de um projeto substitutivo implica obrigatoriamente na rejeição do projeto anteriormente votado. Assim sendo, o projeto substitutivo na verdade nada mais é do que um novo projeto de lei, e como todo novo projeto de lei, após aprovado na casa em que se iniciou, deve obrigatoriamente ser remetido a outra casa, a qual funcionará como revisora. Essa é a regra imposta pelo artigo 65 da Carta Magna, *in verbis*:

"Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar."

No presente caso, como o *projeto substitutivo* – novo projeto de lei, diga-se de passagem - foi apresentado no Senado Federal, após aprovado nesta casa deveria este projeto

obrigatoriamente ser remetido à Câmara dos Deputados Federais, a qual funcionaria como Casa Revisora.

E foi exatamente o que ocorreu.

Dando prosseguimento ao procedimento legislativo, o novo projeto apresentado pelo Senador Relator recebeu 6 (seis) emendas, tendo sido discutido e votado de acordo com as normas rigidamente encartadas na Constituição Federal, até sua aprovação final, restando consignado o seguinte:

03 12 91 (SF) PLENÁRIO (PLEN)

Votação aprovados o substitutivo e as emendas 3, 4 e 6 - plen, de parecer favorável, sendo rejeitadas as emendas 1, 2 e 5 - plen, de parecer contrário.

(Grife!)

Como o projeto inicial da Câmara dos Deputados havia sido rejeitado, o Senado federal, no dia 04 de dezembro de 1991, encaminhou a esta casa o Ofício Nº 1155, comunicando a aprovação do projeto substitutivo de autoria do Senador Relator Pedro Simon, devendo a Câmara dos Deputados, necessariamente, analisar o novo projeto na posição de Casa Revisora, nos termos do artigo 65 da Constituição Federal:

04 12 91 (sf) subsecretaria do expediente (sf) (ssexp) remessa do of. sm 1155 ao primeiro secretário da camara dos deputados, encaminhando projeto para revisão, nos termos do art. 65 da constituição federal.

(Grife!)

Para tanto, importante analisarmos o documento da Câmara dos Deputados, onde se encontra descrita toda a tramitação do *projeto de lei substitutivo* - apresentado pelo Relator Senador Pedro Simon - perante a Câmara Baixa.

Não devemos esquecer que o projeto de lei inicialmente apresentado pela Câmara dos Deputados (PL 01446/91), de apenas 13 artigos, fora rejeitado pelo Senado Federal, deixando, assim, de existir.

Em 09 de dezembro de 1991, iniciou-se na Câmara dos Deputados a tramitação do projeto substitutivo apresentado pelo Senado Federal. Nesta data, foi realizada a leitura e a publicação do projeto substitutivo:

"09 12 91 (CD) MESA DIRETORA

DESPACHO A CTASP E CCJR (TRAMITAÇÃO EM SEGUNDO TURNO).

09 12 91 (CD) PLENÁRIO (PLEN) LEITURA E PUBLICAÇÃO DO SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL

(Grife!)

O projeto substitutivo aprovado pelo Senado Federal entra em discussão em turno único no dia 02 de abril de 1992, sendo nomeado o Deputado Carlos Alberto Campista, em substituição a CTASP, e o Deputado Nilson Gibson, em substituição a CCFR, para proferirem pareceres sobre o substitutivo apresentado e aprovado no Senado Federal:

"02 04 92 (CD) PLENÁRIO (PLEN)

DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO.

(SUBSTITUVO DO SF)

DESIGNAÇÃO DO DEP CARLOS ALBERTO CAMPISTA PARA PROFERIR PARECER AO SUBSTITUTIVO DO SF, EM SUBSTITUIÇÃO A CTASP, QUE CONCLUI PELA APROVAÇÃO COM DESTAQUES.

DESIGNAÇÃO DO DEP NILSON GIBSON, EM SUBSTITUIÇÃO A CCJE, QUE CONCLUI PELA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TECNICA LEGISLATIVA COM DESTAQUES.

(Grife!)

No dia 03 de abril de 1992, ocorre a leitura e a publicação dos pareceres da CTASP e CCJR, ambos referentes ao substitutivo do Senado Federal.

No dia 07 do mesmo mês, ocorre a votação do requerimento dos Deputados Genebaldo Correia e Eraldo Trindade, **solicitando a retirada de pauta do projeto substitutivo do Senado Federal, sendo o requerimento aprovado:**

"07 04 92 (CD) plenário (plen)
votação em turno único.
(substitutivo do sf)
aprovação do requerimento dos dep genebaldo correia, líder do pmdb e eraldo trindade, na qualidade de líder do bloco, solicitando, nos termos do artigo 177, iv, a retirada de pauta deste projeto.
sai de pauta
(Grifamos!)

Sendo retirado de pauta o projeto substitutivo aprovado pelo Senado Federal, em 05 de maio de 1992 os Deputados Genebaldo Correia, Messias Gois, Eduardo Jorge, Jabes Ribeiro, Edem Pedroso, Luiz Carlos Haully, apresentam requerimentos para inclusão e aprovação de alguns dispositivos constantes do substitutivo do Senado Federal ao projeto inicialmente apresentado pela Câmara (pasmem (!), trata-se daquele projeto da Câmara que fora rejeitado pelo Senado – o projeto de lei 01446/91).

Confira-se:

"05 05 92 (CD) plenário (plen)
votação em turno único.
apresentação de requerimentos de destaques pelo dep. genebaldo correia, ..., para **aprovação dos seguintes Dispositivos do substitutivo do senado federal a este projeto:**
1 - artigo primeiro caput, com excessão (sic) da expressão penal, civil, ou administrativa previstas na legislação específica e parágrafo único, segundo, terceiro, quarto, sétimo, oitavo, nono, ressalvada a expressão ... que este requeira ao juízo competente, em procedimento cautelar ... constante do caput, e inciso 10 do substitutivo do senado federal **para substituir o artigo primeiro do projeto da cd;**
2 - os incisos II, III, IV, V, VI, ressalvada a expressão (SIC) ... enganosa, incompleta ou irregular..., VII, exceto a expressão ... ou até dez anos apos o respectivo termino..., VIII, ressalvando a expressão ..., ou nos 05 anos que se seguirem ao respectivo desligamento, IX, X, XI, com excessão (SIC) da expressão ...sem a observância das formalidades legais e regulamentares aplicaveis a especie, ... e XII do artigo 12 do substitutivo do sf **para Substituir o artigo segundo do projeto da CD**, exceto o texto constante do inciso III;
.....
rejeição do substitutivo do sf, ressalvado os destaques.
(Grife!)

Em resumo (!).

O projeto de lei Nº 01446/91, de autoria da Câmara dos Deputados, depois de votado e aprovado, fora remetido ao Senado Federal para revisão nos termos do artigo 65 da Magna Carta; mas, como demonstramos anteriormente, este projeto de lei não foi revisto e sequer apreciado. Na verdade, o projeto de lei Nº 1446/91, contendo 13 (treze) indigitados artigos – projeto deficiente e mal elaborado, como bem observado pelo Senado Pedro Simon -, foi rejeitado pelo Senado Federal.

É (!); o Senado Federal, acompanhando as argumentações contidas no parecer do Senador Relator Pedro Simon, verificou as deficiências existentes no projeto apresentado e o rejeitou, inclusive apresentando *projeto de lei substitutivo* – novo projeto de lei, diga-se de passagem -, que fora discutido, aprovado e enviado à Câmara dos Deputados.

Neste momento, a Câmara dos Deputados passa a analisar o projeto substitutivo na posição de Casa Revisora.

Ademais, nunca é muito repetirmos que o Senado Federal, após aprovar o substitutivo, enviou-o à Câmara Baixa para revisão, inclusive advertindo que tal tramitação fosse realizada nos moldes do artigo 65 da Constituição Federal – afinal, todo *projeto substitutivo* é na verdade um novo projeto.

Mas, em total violação ao Texto Maior, a Câmara dos Deputados não revisou o projeto substitutivo do Senado Federal, como necessariamente deveria tê-lo feito.

Ao contrário, a Câmara dos Deputados acabou por rejeitar expressamente o projeto substitutivo apresentado pelo Senado Federal.

E não foi só isso.

Em vil ofensa, destacou apenas alguns dispositivos do projeto substitutivo – projeto de lei contendo 37 artigos, bem elaborado, inovador -, e os acrescentou aos dispositivos constantes do projeto de lei nº 01446/91, **ou seja, àquele projeto que jamais fora analisado pelo Senado, sendo, inclusive, rejeitado por este em razão de sua pecável redação.**

Com essa medida, a Câmara dos Deputados acabou por elaborar uma terceira e nova redação para o projeto de lei destinado a regulamentar os atos de improbidade.

Este novo projeto de lei passou agora a ter como base a redação anteriormente contida no **projeto de lei 01446/91** (projeto rejeitado expressamente pelo Senado Federal), mas com a inclusão de alguns dispositivos existentes no **projeto substitutivo** apresentado pelo Senado Federal.

Ora (!).

Esta nova redação do projeto de lei realizada pela Câmara dos Deputados jamais chegou a ser examinado pelo Senado Federal. Assim sendo, a única medida que restava à Câmara dos Deputados para respeitar o *Princípio da Bicameralidade* seria a imediata remessa deste novo projeto de lei ao Senado Federal, o qual passaria a funcionar como Casa Revisora do projeto aprovado unicamente pela Câmara do Deputados.

Afinal, dispõe o art. 65 da CF que o projeto aprovado por uma Casa será revisto pela outra, e como o projeto somente foi aprovado pela Câmara dos Deputados, inevitável seria a sua remessa ao Senado Federal para revisão.

Mas não foi isto o que a Câmara dos Deputados fez.

Não (!).

Por mais absurdo que possa parecer, a Câmara dos Deputados Federais, após a aprovar este novo projeto de lei, acabou por remetê-lo diretamente à sanção presidencial.

Verifique-se:

```
"05 05 92 (CD) plenário (plen)
aprovação da redação final oferecida pelo relator, dep nilson gibson
.....
15 05 92 (cd) mesa diretora
of ps-gse/107/92, ao sf, comunicando a aprovação das EMENDAS daquela casa e a remessa deste
projeto a sanção
27 05 97 (cd) mesa diretora
of ps-gse/128/92, ao sf, em editamento (SIC) ao sf ps-gse/107/92, comunicando a rejeição do
substitutivo daquela casa, com a aprovação de 14 dispositivos destacados daquela proposição.
(grifei!)
```

PASMEM!!! A Câmara dos Deputados remeteu à sanção presidencial um projeto de lei que só ela analisou; aliás, a situação foi até pior do que isso, pois este novo projeto de lei remetido à sanção era composto em sua maior parte pelo PL 01446/91,

o qual foi rejeitado expressamente pelo Senado Federal em razão de sua deficiência e má elaboração.

A Lei 8.492/92 ofendeu brutalmente o Princípio da Bicameralidade. Sua redação não resulta da conjugação de vontades do Senado e da Câmara dos Deputados, ou seja, da aprovação por uma casa e a conseqüente revisão pela outra. Ao contrário, sua redação corresponde unicamente à vontade dos parlamentares integrantes da Câmara dos Deputados.

A afronta à Constituição Federal é brutal e claríssima. A Câmara dos Deputados Federais teve a ousadia de pegar o projeto de lei 01446/91 – *que foi rejeitado expressamente pelo Senado Federal por demonstrar-se deficiente e mal elaborado* – e, após acrescentar-lhe alguns dispositivos constantes do projeto substitutivo do Senado, remetê-lo diretamente à sanção.

Indaga-se: como fica então a vontade do Senado Federal, não vale nada ? A Câmara dos Deputados tem o condão de remeter à sanção presidencial um projeto de lei cuja redação decorre apenas de sua vontade? E a regra contida no art. 65 da Carta Maior? E o Princípio da Bicameralidade das Leis?

A inconstitucionalidade é evidente.

E mais (!), a que ponto nosso ordenamento jurídico é submetido em razão da falta de atenção e respeito às normas constitucionais vigentes de nossos representantes no Congresso Nacional!

A Câmara dos Deputados, fechando os olhos para a Constituição Federal, aproveitou-se de alguns dispositivos constantes do projeto substitutivo apresentado pelo Senado Federal (que ela expressamente rejeitou) para acrescentá-los ao projeto de lei 1446/91 (que foi anteriormente rejeitado pelo Senado) e, após votação e aprovação desta nova redação, remetê-lo diretamente à sanção.

Nenhum dos dois projetos – quer o 1446/91 quer o *projeto substitutivo* ofertado pelo Senado - foi regularmente discutido em uma casa (Casa Iniciadora) e revisto pela outra (Casa Revisora), tudo isto em grave ofensa ao artigo 65 da Constituição Federal.

Data vênia, na Lei 8.429/92 os membros do Congresso Nacional trabalharam mal. O devido processo constitucional de elaboração das leis não foi observado. Estando a lei elaborada em desacordo com as normas constitucionais, não merece ela o nome de lei, tampouco poderá conter os efeitos cogentes desta espécie legislativa.

A única alternativa que resta é a decretação da inconstitucionalidade formal da Lei 8.429/92, especificamente através desse controle difuso.

O malfadado projeto de lei foi aprovado sem a observância das normas do processo legislativo constitucionalmente previsto (arts. 59/69 da CF, *in casu*, o art. 65). Tal fato acabou por gerar a inconstitucionalidade formal da lei produzida, possibilitando-se o pleno controle repressivo da constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado.

A Lei nº 8.429/92, publicada na data de 02/06/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, possui insanável vício formal, devendo, assim, ser rechaçada do mundo jurídico.

Neste momento, essencial recordamos os moldes em que se dá o processo de elaboração das leis. Para tanto, transcreve-se a lição de Celso Ribeiro Bastos sobre o assunto:

"Se o projeto decorre de iniciativa do Presidente da República, dos Tribunais, ou de Deputados, ou da iniciativa popular, a discussão se inicia na Câmara dos Deputados. Sendo de iniciativa do Senado, a discussão tem início na Câmara Alta. A primeira Câmara que examina o projeto é a chamada Casa Iniciadora. A segunda, de Casa Revisora (arts. 61, § 2º, e 64).

Casa Iniciadora - na Casa Iniciadora, o projeto passa primeiro pelo crivo das comissões permanentes e, posteriormente, é levado à discussão e votação em plenário. Poderá ser discutido e votado, nas próprias comissões, dispensando, destarte, a competência em plenário, respeitando, no entanto, o regimento, e salvo a hipótese de haver recurso de um décimo dos membros da Casa (art. 58, §2, I)

As comissões permanentes examinam o projeto no seu aspecto material e formal.

Aspecto material - conteúdo, interesse público.

Aspecto formal - observância da forma prevista na Constituição.

Passado pelas comissões, o projeto de lei é discutido e votado em plenário, sendo aprovado se obtiver maioria de votos, estando presente a maioria dos membros da Casa.

Casa Revisora - enviado à Casa Revisora, esta, de acordo com o disposto no art. 65, poderá: a) Aprovar o projeto. Neste caso será enviado para sanção e promulgação do Presidente da República. b) **Emendar o projeto. Neste caso deverá devolvê-lo à Câmara Iniciadora para que aprecie a emenda.** c) Rejeitar o projeto. Será arquivado.

Como se vê, a aprovação de um projeto de lei se dá pela conjugação da vontade das duas Casas Legislativas"

(Curso de Direito Constitucional, 11. Ed., Saraiva, 1989, p.313) (g.n.)

Assim, vê-se que houve desrespeito ao art. 65 da CF. Por tudo isto, a invalidade é plena, ou seja, de toda a Lei 8.429/92. Observe-se o que já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NOVA REDAÇÃO DADA PELO ART. 29 DA LEI Nº 8.216, DE 1991, AO ART. 7º E SEUS INCS., DA LEI Nº 3.765, DE 1960 - IMPUGNAÇÃO DO CAPUT E DO INC. I, EM RAZÃO DE EMENDA ADITIVA, FEITA PELO SENADO, NO TEXTO DESTA ÚLTIMA, COM A QUAL FOI SANCIONADA A LEI, SEM QUE O PROJETO HOUVESSE RETORNADO A CÂMARA FEDERAL, ONDE TEVE ORIGEM, PARA A DEVIDA REAPRECIÇÃO, COMO IMPOSTO NO ART. 65, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - Flagrante inconstitucionalidade formal da referida emenda, por sua absoluta impertinência, em face do texto do projeto, originário do Chefe do Poder Executivo, já que pretendeu introduzir matéria relativa a pensão militar, onde se cuidava de antecipação dos efeitos de revisão de vencimentos. Afronta ao art. 61, § 1º, II, c, da Constituição. Nódoa que, neste caso, ultrapassa os limites do texto impugnado para atingir, em sua integridade, o referido artigo 29, que, de outro modo, restaria despido de qualquer sentido, na parte remanescente. Inconstitucionalidade que, pela mesma razão, também se declara relativamente ao art. 30, na parte em que teve por revogado o art. 3º da Lei nº 3.765, de 1960."

(STF – ADI 574 – DF – TP – Rel. Min. Ilmar Galvão – DJU 11.03.94)

O citado acórdão, aliás, retrata exatamente o problema aqui discutido. Para Maior conhecimento do problema, segue cópia integral dos votos unânimes proferidos na ADIn Nº 574-0 - DF (documento Nº 4), onde muito bem foi enfrentada esta hipótese de inconstitucionalidade formal.

Frise-se que o Supremo Tribunal federal considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal como modelo obrigatório às Constituições Estaduais (Neste sentido: STF - Pleno - Adin nº 822/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; RTJ, 150/482), declarando que o modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados Membros (STF - Pleno - Adin n. 1 254 - 1/RJ - Medida liminar - Rel. Min. Celso de Mello, *Diário da justiça*, seção I, 18 de ago. 1995, p. 24.894. No mesmo sentido, os seguintes precedentes: Adin nº -RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Adin nº 774, Min. Celso de Mello; Adin nº 582-SP, Rel. Min. Néri da Silveira (RTJ 138/76); Adin nº 152/MG, Rel. Min. Ilmar Galvão (RTJ 141/355); Adin nº 645-DF, Rel. Min. Ilmar Galvão (RTJ 140/457).

Como se demonstra, havendo violação das normas de processo legislativo, caberá ao Poder Judiciário afastar tal norma do mundo jurídico.

O artigo 5º, II, da Constituição Federal, consagra o princípio da legalidade ao determinar que *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de*

lei. Como garantia de respeito a este princípio básico, em um Estado Democrático de Direito, a própria Constituição prevê regras básicas na feitura das espécies normativas.

Chegou-se, então, o momento de tecer-se maiores comentários sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 574-0, proposta pelo Procurador-Geral da República, cuja cópia integral do julgamento segue em anexo (documento Nº 04).

Nesta ação genérica, encontrava-se o mesmo pedido contido neste *mandamus*: a decretação da inconstitucionalidade formal de uma lei ordinária, qual seja, a Lei Nº 8.216, de 1991. Naquela oportunidade, o projeto de lei tinha se iniciado na Câmara dos Deputados e, após aprovado nesta, fora remetido ao Senado Federal.

Apreciado na Câmara Alta, o projeto sofreu uma emenda aditiva. Contudo, ao invés de remeter o projeto de lei à Câmara dos Deputados Federais para a apreciação da referida emenda, como estatui o parágrafo único do art. 65 da Carta Maior, o Senado Federal enviou-o diretamente à sanção e promulgação do Presidente da República. **Houve, assim, visível desrespeito à Carta Maior, levando-se em conta que não se observou o sistema da Bicameralidade inserto no artigo 65 da Constituição Federal.**

Diante de tal celeuma jurídico, outra não foi a posição do Supremo Tribunal Federal, senão expurgar do mundo jurídico aquela obra legislativa de cunho exclusivo do Senado Federal. Diga-se mais, o Pretório Excelso o fez através da votação unânime de seus ministros.

Naquela oportunidade, assim salientou o Ministro Francisco Rezek:

"Com esta solução, corrige-se um raro exemplo de inconstitucionalidade formal; aquela resultante de legítimo aditamento ao projeto pelo Senado, sem que houvesse ocorrido em seguida, porém, aquilo que se impunha pela Constituição: o retorno à Câmara para apreciar a emenda."

(Fls. 62 da ADIN nº 574-0)

E o Eminentíssimo Ministro Ilmar Galvão, Relator da referida ADIN, fazendo história na jurisprudência pátria, muito bem enfrentou o tema da inconstitucionalidade formal apontada, inclusive parafraseando seu colega, o Ministro Celso de Mello, bem como o inigualável Pontes de Miranda, conforme descrito:

"... De concluir-se, pois, sem maior esforço de exegese, que o diploma legal em tela se ressentia da balda de haver sido violado, na fase de sua elaboração legislativa, o princípio constitucional da bicameralidade.

Na lição do eminentíssimo Ministro Celso de Mello (cf. despacho dm MS nº 21.642):

"Esse processo de positivação do direito subordina-se a esquemas rigidamente previstos e disciplinados na Constituição. Em consequência, a observância das normas constitucionais condiciona a própria validade formal dos atos normativos editados pelo Poder Legislativo (CARLSHIMITT, "Teoría de la Constitución", p.166, 1934; PAOLO BISCARETTI DE RUFFIA, "Diritto Costituzionale", vol. I/433-434, 1949; JULIEN LAFERRIERE, "Manuel de Droit Constitutionnel", p.330, 19477, A. ESSMSEIN, "Elements de Droit Constitutionnel Français et Comparé", vol. I/643, 1927; SERIO GALEOTTI, "Contributo alla Teoria del Procedimento legislativo", p. 241). A partir disso, torna-se possível, em princípio, o controle jurisdicional do processo de criação dos atos normativos.

Essa intervenção judicial no procedimento de elaboração das normas que emanam no Congresso Nacional destina-se, respeitados os aspectos discricionários concernentes às political questions e os atos interna corporis (RTJ 102/27 - 112/598), a garantir, de modo efetivo, a supremacia da Constituição.

A sindicabilidade jurisdicional do iter formativo dessas espécies estatais, ainda que vinculada à observância de rígidos pressupostos, tem sido admitida tanto pela doutrina (HELY LOPES MEIRELLES, "Direito Administrativo Brasileiro", 17ª ed. p. 609, Malheiros Editores) quanto pela jurisprudência dos Tribunais (RT 293/454 - 258/251 - 274/748 - 321/438; RDA 49/199 - 54/156 - 84/173)."

Essa lição não discrepa do que ensinava Pontes de Miranda, em seus "Comentários à Constituição de 1969" Tomo II, pág. 574, conforme recordado no parecer do douto Advogado-Geral da União, verbis:

"... Também é pressuposto de validade e não de inexistência, a ordem de discussão dos projetos. Outrossim, o pressuposto oriundo das regras de remessa de uma câmara à outra (art. 58 e 59)."

(Fls. 54 e 56 da ADIN Nº 574-0)

Entretanto, sobre este específico caso de inconstitucionalidade formal, decorrente mesmo da nítida violação ao Sistema Constitucional da Bicameralidade das Leis, ainda que inigualáveis tenham sido as lições retro citadas, ninguém enfrentou o tema de modo mais aprofundado que o Ministro Celso de Mello, razão pela qual dou-me a liberdade de transcrever inteiramente seu voto:

"...Supremo Tribunal Federal
03/06/93 Tribunal Pleno
Ação Direta de Inconstitucionalidade
Nº 574-0 - Distrito Federal
VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - O processo legislativo constitui estrutura formal em cujo âmbito o Congresso Nacional exerce as funções institucionais que lhe foram cometidas pelo ordenamento constitucional.

O processo de formação das leis, em nosso sistema de direito constitucional positivo, submete-se ao princípio da bicameralidade (MANOEL GOLÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. 2, pág. 3, 1992, Saraiva). Por isso mesmo, a Lei Fundamental, ao definir a disciplina ritual do processo legislativo, dispõe que, verbis:

"Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado a sanção ou promulgação, se a casa revisora o aprovar, ou arquivado, se rejeitar.

Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará a casa iniciadora."

Essa norma rege, pois, no âmbito do procedimento de formação das espécies legislativas, as relações intercamerais que se estabelecem entre a Casa iniciadora e a Casa revisora.

A definição constitucional do iter formativo das leis evidencia, nesse processo de positivação da vontade estatal, a existência de fases insuprimíveis, que se sucedem dentro de uma rígida ordem de vinculação causal. Nesse contexto, torna-se juridicamente impossível a atuação per saltum do legislador, que também não poderá, sob pena de viciar o processo legislativo, suprimir momentos procedimentais de observância compulsória.

Dai, o magistério de Caio Tácito, verbis:

"A formação da lei é um ato complexo, constituindo de momentos autônomos, cuja sucessão coordenada compõe o procedimento legislativo, a indicar a dinâmica do nascimento da norma jurídica (ver GALEOTTI, "Contributo alla teoria del procedimento legislativo", 1957, pág. 40). A produção normativa obedece a um procedimento rigidamente necessário, porque vinculado ao número e ao momento de suas fases sucessivas (BISCARETTI DI RUFFIA, "Diritto Costituzionale", 1958, pág. 321).

Compreende uma fase introdutória ou inicial, por meio da qual se cria a possibilidade de um pronunciamento do órgão legislativo; outra, constitutiva ou deliberativa, em que os órgãos participantes da elaboração legislativa formalizam, pelo rito apropriado, a sua manifestação e, finalmente, uma fase integrativa da eficácia, durante a qual a lei materialmente perfeita adquire eficácia erga omnes, ou seja, se torna obrigatória e válida (...)."

O Congresso Nacional, na elaboração dos atos legislativos, está necessariamente vinculado, pois, ao modelo jurídico que, fundado no texto constitucional, condiciona a atividade legiferante desse órgão da soberania do Estado. Em tema de processo de formação das leis, pois, não há espaço para o arbítrio institucional do Poder Legislativo.

A inobservância dos esquemas rituais rigidamente impostos pela Carta Magna da República gera a invalidez formal dos atos legislativos editados pelo Poder Legislativo e permite que sobre essa eminente atividade jurídica do Parlamento possa instaurar-se o controle jurisdicional:

"A infração ao preceito constitucional sobre a feitura da lei tem o efeito de descaracterizá-la como regra jurídica. O Poder Judiciário pode verificar se o ato legislativo atendeu ao processo previsto na Constituição." (RDA 126/117)

"A elaboração da lei deve obedecer, rigorosamente, aos requisitos que lhe são peculiares, máxime no que diz respeito à manifestação da vontade da maioria dos que a aprovam com seu voto, de sorte que, sob pena de nulidade, não é lícito alterar, na redação final ou posteriormente, o que foi discutido e devidamente aprovado pelo plenário." (RF 194/286).

O comportamento institucional imputado ao Senado da República reveste-se de inquestionável gravidade, pois, ao suprimir uma fase procedimental de observância obrigatória - retorno à Casa iniciadora da proposição legislativa por ele emendada -, incidiu, por inobservância da determinação imposta pela Constituição (art. 65, parágrafo único), em vício formal inquinador de nulidade do próprio processo de formação da lei ora impugnado.

Com estas considerações, e tendo presentes, ainda, aquelas expendidas pelo Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, acompanho o douto voto do em. Relator, para, em consequência, julgar procedente esta ação direta.

É o meu voto.

(Fls. 63/66 da ADIN Nº 574-0)

Como se vê, esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal. O mesmo vício que outrora contaminou a Lei 8.216/91, agora contamina a Lei 8429/92; **um vício insanável que decorre simplesmente do pouco caso com que nossos parlamentares tratam a Carta Maior, desrespeitando explicitas regras do procedimento legislativo constitucional.**

Não é preciso maiores explicações para se enxergar que os casos são idênticos, razão pela qual idênticas têm de ser as soluções. Em ambos houve *inobservância dos esquemas rituais rigidamente impostos pela Carta Magna da República*.

Frise-se, a única solução possível, até para se dar vigência a intransponíveis regras constitucionais, é a decretação da inconstitucionalidade formal que assola a Lei 8.429/92