

---

## RETROSPECTIVA 2009: Legislativo aprovou mais leis que o Poder Executivo

*Este texto sobre **Congresso Nacional** faz parte da **Retrospectiva 2009**, série de artigos sobre os principais fatos nas diferentes áreas do Direito e esferas da Justiça ocorridos no ano que termina.*

A produção legislativa em 2009, entendida como a transformação em leis ordinárias de proposições no período situado entre 1º de janeiro e 22 de dezembro, teve pelo menos três novidades em relação aos anos anteriores: i) o Poder Legislativo aprovou mais leis que o Poder Executivo, ii) houve a menor média mensal de edição de medidas provisórias desde a proibição de reedição em 2001, e iii) aumentou a participação das comissões na apreciação conclusiva das leis.

Apesar do contexto de crise, especialmente no Senado, a quantidade de lei aprovadas em 2009, até 22 de dezembro, foi de 255, bem maior que em 2007, 198, e, provavelmente, em face de proposições que ainda poderão ser sancionadas até o último dia do ano, será igual ou superior a de 2008, 259.

A principal novidade foi o fato de os parlamentares, pela primeira vez, terem aprovado mais leis que o Poder Executivo. Isto demonstra, pelo menos em quantidade, que o Poder Legislativo começa a priorizar as iniciativas parlamentares, invertendo uma tradição de completa submissão do Poder Legislativo ao Poder Executivo.

Das 255 leis de 2009, 133 são de iniciativa de parlamentares, sendo 67 de deputados, 61 de senadores e cinco de comissões, contra 99 do Poder Executivo, 20 dos Tribunais Superiores, duas da Procuradoria-Geral da República e uma do Tribunal de Contas da União.

Sobre o conteúdo, das 133 leis de iniciativa de parlamentares, quase a metade, 61, tratam de datas comemorativas e homenagens. Os senadores respondem por 21 das 29 leis sobre homenagens e 19 das 32 sobre datas-comemorativas.

Os deputados, que no geral tiveram mais leis de sua autoria, ganharam em quantidade e também em qualidade, propondo e transformando em lei proposições sobre cidadania e proteção dos consumidores, contribuintes e usuários de bens e serviços públicos e privados.

Em relação às 99 leis de iniciativa do Poder Executivo, 53 são oriundas de matéria orçamentária, especialmente remanejamento de recursos, que são aprovados pelo Congresso em sessão conjunta, 23 resultaram de medidas provisórias e 23 de projetos de lei ordinários, os quais são apreciados separadamente, inicialmente na Câmara e depois no Senado.

A segunda novidade importante foi a redução drástica do número de leis oriundas de medidas provisória, apenas 23. Destas, pelo menos 13 foram modificadas pelo Congresso, ampliando a participação dos parlamentares no conteúdo das leis.

A média história de medidas provisórias este ano, em torno de duas por mês, foi menor que a média dos outros seis anos de Lula e bem abaixo da média de FHC, de 6,8.

A desculpa de pauta bloqueada por medida provisória, com tamanha redução no emprego desse instituto,

desaparece por completo, especialmente após a interpretação do presidente da Câmara, Michel Temer, de que o bloqueio ocorre apenas nas sessões ordinárias, podendo a Casa deliberar sobre outros temas em sessões extraordinárias.

A terceira e última foi o aumento, ainda maior, das comissões na apreciação conclusiva das leis. Das 255 proposições transformadas em lei, 116 foram aprovadas conclusivamente pelas comissões, sem a necessidade de votação no plenário da Câmara e do Senado.

Se excluirmos do total de leis, as 23 medidas provisórias e os 53 PLNs – Projetos de Leis do Congresso Nacional, sobre matéria orçamentária, que necessariamente são apreciados em plenário – os primeiros em Casas separadas e os segundos em sessão conjunta – constaremos com mais clareza o relevante papel das comissões técnicas na aprovação das leis.

Do ponto de vista de conteúdo, entretanto, não houve avanços. Pelo contrário. Entre as proposições transformadas em lei este ano há poucas tratando de matérias realmente relevantes. Talvez fora as leis do inquilinato, as de enfrentamento de crise, as de combate à pedofilia, algumas sobre cidadania e direito do consumidor, e a mini reforma política, todas as demais tratam de matéria orçamentária, de renúncia/parcelamento ou isenção fiscal, de pessoal, especialmente reajuste e criação de cargos, e de homenagens e data comemorativas.

O balanço, portanto, é positivo em termos de quantidade, inclusive com o Poder Legislativo resgatando sua prerrogativa deliberativa, ao superar o Poder Executivo em número de leis de sua iniciativa, mas ficou a desejar em qualidade, tanto o Poder Legislativo, quanto o Poder Executivo. Aquele mais do que este. Melhorar a qualidade das leis deve ser o próximo passo, especialmente as de iniciativa do Poder Legislativo.

**Date Created**

27/12/2009