



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

ANDRÉ FELIPE MORAIS MATOS

DESEQUILÍBRIO NO PROCESSO BICAMERAL BRASILEIRO

Dos efeitos da Resolução da Câmara dos Deputados nº 33 de 2022 e suas implicações para o Senado Federal e o processo legislativo bicameral no Brasil

Brasília/DF
2025



ANDRÉ FELIPE MORAIS MATOS

DESEQUILÍBRIO NO PROCESSO BICAMERAL BRASILEIRO

Dos efeitos da Resolução da Câmara dos Deputados nº 33 de 2022 e suas implicações para o Senado Federal e o processo legislativo bicameral no Brasil

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Poder Legislativo e Direito Parlamentar.

Orientador(a): Prof. Dr. Paulo Fernando Mohn e Souza

Brasília / DF

2025



Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exhibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais



ANDRÉ FELIPE MORAIS MATOS

DESEQUILÍBRIO NO PROCESSO BICAMERAL BRASILEIRO

Dos efeitos da Resolução da Câmara dos Deputados nº 33 de 2022 e suas implicações para o Senado Federal e o processo legislativo bicameral no Brasil

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Poder Legislativo e Direito Parlamentar.

Aprovado em Brasília, em de maio de 2025 por:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Paulo Fernando Mohn e Souza
Instituto Legislativo Brasileiro

Prof. Me. Clay Souza e Teles
Instituto Legislativo Brasileiro



DESEQUILÍBRIO NO PROCESSO BICAMERAL BRASILEIRO: Dos efeitos da Resolução da Câmara dos Deputados nº 33 de 2022 e suas implicações para o Senado Federal e o processo legislativo bicameral no Brasil

IMBALANCE IN THE BRAZILIAN BICAMERAL PROCESS: The effects of Chamber of Deputies Resolution No. 33 of 2022 and its implications for the Federal Senate and the bicameral legislative process in Brazil

André Felipe Morais Matos

RESUMO

O presente artigo aborda a estrutura do processo legislativo brasileiro, que opera de forma bicameral com a interação entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. Com base no Art. 65 da Constituição Federal, enfatiza-se a necessidade de colaboração entre as Casas Legislativas, especialmente na revisão de projetos, para garantir a legitimidade do processo legislativo. Recentemente, a Resolução da Câmara dos Deputados nº 33/2022 alterou o Regimento Interno da Câmara, criando um desequilíbrio nas prerrogativas legislativas, ao suprimir, na apensação, o critério de precedência dos projetos originados no Senado. Este estudo propõe analisar os efeitos da referida resolução, investigando suas implicações para o funcionamento do Senado e para a dinâmica do bicameralismo no Brasil. Os objetivos incluem examinar a origem e as repercussões jurídicas das alterações, avaliar o impacto na colaboração entre as Casas, discutir as consequências da nova redação do Art. 143 do Regimento Interno da Câmara e, finalmente, propor recomendações para fortalecer o bicameralismo. Adota-se uma abordagem dogmática instrumental e sócio-jurídica, utilizando pesquisa bibliográfica e documental para fundamentar a análise. O trabalho busca contribuir para a discussão sobre a eficácia do sistema legislativo brasileiro e a importância de estruturas que respeitem os princípios constitucionais.

Palavras-chave: *Bicameralismo; Regimentos; Casas Legislativas; Desequilíbrio; Inconstitucionalidade*

ABSTRACT

This article addresses the structure of the Brazilian legislative process, which operates in a bicameral manner with interaction between the Chamber of Deputies and the Federal Senate. Based on Art. 65 of the Federal Constitution, the need for collaboration between the Legislative Houses is emphasized, especially in the review of bills, to ensure the legitimacy of the legislative process. Recently, the Resolution of the Chamber of Deputies No. 33/2022 amended the Internal Regulations of the Chamber, creating an imbalance in legislative prerogatives by suppressing, in the amenities, the precedence criterion for bills originating in the Senate. This study proposes to analyze the effects of the aforementioned resolution, investigating its implications for the functioning of the Senate and for the dynamics of bicameralism in Brazil. The objectives include examining the origin and legal repercussions of the changes, assessing the impact on collaboration between the Houses, discussing the



consequences of the new wording of Art. 143 of the Internal Regulations of the Chamber and, finally, proposing recommendations to strengthen bicameralism. An instrumental and socio-legal dogmatic approach is adopted, using bibliographical and documentary research to support the analysis. The work seeks to contribute to the discussion on the effectiveness of the Brazilian legislative system and the importance of structures that respect constitutional principles.

Keywords: *Bicameralism; Regiments; Legislative Houses; Imbalance; Unconstitutionality*

Data de submissão:

Data de aprovação:

Disponibilidade (DOI ou endereço eletrônico do artigo na Biblioteca Digital do Senado)

1. INTRODUÇÃO

O processo legislativo brasileiro é estruturado de forma bicameral, envolvendo a Câmara dos Deputados e o Senado Federal na elaboração das normas que regem a sociedade. Todavia, a eficácia dessa estrutura pode ser comprometida por mudanças normativas que alterem as regras do jogo legislativo.

Insta salientar que o art. 65 da Constituição Federal não apenas confirma a estrutura bicameral no Brasil, como também enfatiza a importância da colaboração entre as Casas Legislativas e da revisão dos projetos entre elas, fundamental para a legitimidade do processo legislativo no país.

Contudo, recentemente, a Resolução da Câmara dos Deputados nº 33, de 4 de agosto de 2022, promoveu modificações no Regimento Interno da referida Casa, resultando em notório desequilíbrio de forças e diferenças de tratamento em relação ao Senado Federal, quanto à precedência na apensação de projetos com origem na outra Casa.

O Regimento Comum indica que, diante de projetos sobre a mesma temática em ambas as Casas, aquele que for enviado primeiro para revisão terá prioridade. Nesse contexto, o Regimento Interno do Senado Federal define que, como primeiro



critério de prioridade na apensação, deve ser considerado o projeto que se originou na outra Casa, com a antiguidade como segundo critério. Ocorre que, com a recente alteração advinda com a Resolução nº 33/2022, o Regimento Interno da Câmara eliminou esse primeiro critério, passando a considerar apenas a antiguidade de tramitação na própria Casa, conforme nova redação do inciso II do art. 143 do RICD: “II – terá precedência a mais antiga sobre a mais recente das proposições em tramitação na Câmara dos Deputados.”

Tal alteração levanta questões acerca da constitucionalidade da referida resolução, ao passo que afeta diretamente o equilíbrio entre as duas casas do Congresso e, conseqüentemente, a dinâmica do bicameralismo no Brasil.

Assim, o presente trabalho tem por objeto justamente a seguinte pergunta principal: Em que medida a Resolução da Câmara dos Deputados nº 33 de 2022, desequilibra o processo bicameral brasileiro, prejudicando o papel institucional do Senado Federal e quais seus efeitos?

Nesse sentido, formulamos a hipótese de que as alterações promovidas pela Resolução nº 33 de 2022 que regulamentam o funcionamento da Câmara dos Deputados têm potencial de desbalancear o relacionamento entre as casas legislativas, resultando em um processo legislativo mais desigual e, possivelmente, mais suscetível a abusos de poder. Bem como, mostra-se necessário verificar a hipótese de inconstitucionalidade do referido Art. 143 do RICD, por violação ao art. 65 da Constituição Federal.

Justificamos a abordagem desse problema a partir da relevância do tema no contexto atual, onde a eficácia legislativa e o respeito às normas constitucionais são essenciais para a manutenção da democracia e da governabilidade. Desse modo, evidencia-se a necessidade de investigar como as alterações normativas podem gerar um efeito cascata que prejudica o papel do Senado Federal e, por extensão, a representatividade dos cidadãos em afronta ao texto constitucional.

O objetivo geral deste artigo é analisar os efeitos da Resolução da Câmara dos Deputados nº 33 de 2022 e suas implicações para o Senado Federal e para o



processo legislativo bicameral no Brasil. Para alcançar esse objetivo, definimos os seguintes objetivos específicos: (i) investigar a origem e as implicações jurídicas das alterações promovidas pela Resolução nº 33 de 2022; (ii) avaliar como essas mudanças afetam a dinâmica de trabalho entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal; (iii) discutir as consequências do atual art. 143 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para a governabilidade e representatividade no contexto do legislativo brasileiro; (iv) analisar a hipótese de ocorrência de inconstitucionalidade do referido art. 143 do RICD, por violação ao art. 65 da Constituição Federal e; (v) propor recomendações para o fortalecimento do bicameralismo e a garantia da constitucionalidade no processo legislativo.

A forma de abordagem da presente pesquisa perpassa o eixo dogmático instrumental e sociojurídico, ao passo que estabelecerá relação do campo do Direito com outras esferas do conhecimento, para dar uma resposta razoável ao problema. A principal técnica a ser utilizada para abordar o problema é a pesquisa bibliográfica e documental, dado o caráter teórico-argumentativo do projeto.

Destarte, este estudo busca contribuir para o debate sobre a eficácia do sistema legislativo brasileiro, ressaltando a importância de estruturas legislativas equilibradas e respeitadoras dos princípios constitucionais, fundamentais para a construção de um Estado democrático de direito.

2. APONTAMENTOS SOBRE O BICAMERALISMO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988: A RELEVÂNCIA DO ART. 65

O legislativo bicameral é aquele em que as leis são produzidas mediante a deliberação de duas câmaras distintas e autônomas entre si (PATTERSON; MUGHAN, 1999). Sua versão moderna surgiu na Inglaterra, no século XIV, e foi reconfigurada para se adaptar ao federalismo dos Estados Unidos, no século XVIII (TSEBELIS; MONEY, 1997; PATTERSON; MUGHAN, 1999).

No campo dos estudos sobre o bicameralismo, a existência de uma segunda câmara — comumente denominada câmara alta ou, em muitos sistemas, senado —



tem sido amplamente debatida a partir das funções que exerce no processo legislativo. A criação desse órgão legislativo adicional é frequentemente defendida como mecanismo de proteção institucional contra eventuais excessos das majorias ocasionais, próprias das câmaras unicamerais estruturadas com base exclusivamente na representação popular. Diversos autores clássicos e contemporâneos enfatizam que a câmara alta atua como freio às decisões precipitadas e potencialmente tirânicas (MONTESQUIEU, 1973; HAMILTON et al., 1979; MILL, 1981).

Além de exercer esse papel moderador, a literatura especializada também aponta que a segunda câmara contribui significativamente para o aperfeiçoamento do conteúdo normativo, ampliando o espectro de interesses representados no Parlamento. Essa instância revisora tende a agregar maior estabilidade institucional ao sistema político, ao mitigar os riscos de decisões legislativas movidas por impulsos momentâneos ou pressões conjunturais. (HAMILTON et al., 1979; TSEBELIS; MONEY, 1997; PATTERSON; MUGHAN, 1999; LIJPHART, 1989; 2003).

Desse modo, o bicameralismo não apenas representa uma escolha estrutural de desenho institucional, mas também uma estratégia normativa para assegurar decisões legislativas mais racionais, equilibradas e duradouras.

Segundo Paulo Fernando Mohn e Souza, o bicameralismo encontra sua defesa em pelo menos três argumentos, sendo eles:

O primeiro é que possibilita a convivência de diferentes representações no parlamento, acomodada nas duas câmaras. No originário modelo inglês, essa representação era de classes sociais. Na solução norte-americana, essa representação era popular, em uma câmara, e dos Estados componentes da federação, em outra. O segundo argumento é que ocorre um mútuo controle entre as câmaras, que fortalece o sistema de freios e contrapesos, evita o domínio de um dos ramos, favorece o equilíbrio de poderes e contribui para as liberdades políticas. O terceiro argumento é que, de tal engrenagem, resulta maior moderação e estabilidade, pelo freio de paixões e excessos, e consequente melhor qualidade da legislação, pela correção de erros, avaliação duplicada das proposições e acomodação das diferentes posições. (SOUZA, 2024, p. 478)

No Brasil, o surgimento de uma câmara alta remonta à Constituição do Império, de 1824, inspirada no modelo britânico da Câmara dos Lordes. Com a



transição para a República, em 1889, a configuração institucional sofreu influência significativa do federalismo norte-americano, especialmente no que tange à estruturação do Senado. A Constituição de 1891 não apenas preservou a existência de uma segunda câmara, como também lhe conferiu competências ampliadas, sobretudo no que diz respeito à representação política das unidades federativas e ao exercício do controle sobre os demais Poderes da República.

Assim, o bicameralismo brasileiro foi moldado a partir da confluência entre a tradição monárquica e a doutrina republicana, consolidando o Senado como elemento permanente da cultura institucional do país.

Segundo Paulo Araújo, destaca-se que:

“uma leitura da Constituição de 1988, incluindo as mudanças subsequentes, revela que as funções do Poder Legislativo, atinentes à proteção das instituições, ao controle das autoridades e à produção legislativa, são distribuídas de forma bastante simétrica entre o Senado Federal e a Câmara dos Deputados. Não obstante, importa observar em detalhe a distribuição de tais funções, pois as competências de senadores e deputados variam conforme os campos de atuação parlamentar e têm efeitos sobre os graus de simetria.” (ARAÚJO, 2009, p. 39)

De mesma forma, Backes evidencia que, à exceção dos períodos de regime autoritário, o processo histórico de distribuição das competências constitucionais entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal caminhou no sentido de promover um equilíbrio progressivo entre as duas Casas Legislativas. Tal evolução institucional reforçou a simetria funcional do bicameralismo brasileiro, conferindo-lhe maior robustez e densidade política. (BACKES, 2008, p.67)

De acordo com a autora, esse processo atinge seu ponto culminante com a promulgação da Constituição de 1988, cuja estrutura normativa — somada às emendas constitucionais e interpretações jurisprudenciais posteriores — assegura ao Senado o conjunto mais amplo de instrumentos formais de sua trajetória constitucional, tanto para a produção legislativa quanto para o exercício do controle político e institucional no plano federal. (BACKES, 2008, p. 68)



Nos termos do *caput* do 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”. Esta norma reforça o caráter vinculante da revisão interparlamentar, vedando a possibilidade de monopólio decisório por uma única Casa. A lógica subjacente ao artigo é justamente garantir que ambas as esferas de representação — a popular, encarnada na Câmara dos Deputados, e a federativa, simbolizada pelo Senado Federal — tenham participação efetiva na construção normativa do Estado brasileiro.

No ordenamento jurídico brasileiro, a tramitação ordinária de um projeto de lei exige sua aprovação por ambas as Casas do Congresso Nacional, como condição prévia à sanção presidencial. Contudo, há duas dinâmicas específicas que merecem destaque. A primeira ocorre quando a Casa revisora, ao analisar a proposição aprovada pela Casa iniciadora, opta por sua rejeição integral; nessa hipótese, o projeto é arquivado, cabendo à revisora a última palavra. A segunda situação diz respeito à eventual emenda do projeto pela Casa revisora: nesse caso, a matéria retorna à Casa de origem para nova deliberação sobre as alterações propostas, sendo esta quem proferirá a decisão final.

Esse arranjo institucional revela uma distribuição equitativa de poder entre as Casas Legislativas, pois tanto o Senado Federal quanto a Câmara dos Deputados podem figurar como Casa iniciadora ou revisora, a depender da origem do projeto. Essa alternância assegura a ausência de hierarquia formal entre as Casas e reforça a natureza simétrica do bicameralismo adotado no Brasil. Ademais, observa-se que o processo legislativo prevê, no máximo, três instâncias deliberativas: a primeira apreciação pela Casa de origem; a segunda, pela Casa revisora; e, quando houver emendas, uma terceira deliberação pela Casa iniciadora, restrita à análise das modificações.

Nesse aspecto, tendo em vista que as proposições do Poder Executivo têm início de tramitação na Câmara (art. 64 da Constituição), Paulo Araújo entende que o desempenho legiferante do Senado é fortemente condicionado pela Câmara, seja porque as matérias precisam, antes, ser aprovadas (e podem ser moldadas) pelos deputados, seja



porque os projetos voltam à Câmara se emendadas na revisão.” (ARAÚJO, 2009, p. 46)
Destacando, ainda, que:

Portanto, a proeminência da Câmara como instância de veto a coloca em melhores condições para influenciar a produção legislativa, pois seus interesses devem ser preocupação prioritária daqueles – especialmente o Executivo – que pretendem iniciar legislação. (ARAÚJO, 2009, p. 46)

Sob o prisma constitucional, Backes afirma que a interpretação do art. 65 da Constituição Federal acaba por dar prevalência à Casa iniciadora.

A interpretação dada a esse artigo é que a Casa iniciadora tem o poder de manter o seu texto contra as emendas da Casa revisora, em qualquer assunto. Assim, embora todas as leis passem necessariamente pelas duas Casas, pontos específicos podem se transformar em lei contra a vontade da Casa revisora. Como ambas as Casas têm igual iniciativa de lei, este critério resulta aleatório – prevalece a vontade da Casa que chegar primeiro, aquela que tomar a iniciativa. Não se deve esquecer, porém, que a Casa revisora pode rejeitar o projeto (BACKES, 2008, p. 69).

A interpretação consolidada do art. 65 da Constituição Federal revela um aspecto essencial do funcionamento do bicameralismo brasileiro: a Casa iniciadora possui a prerrogativa de manter a redação original do projeto mesmo diante de emendas propostas pela Casa revisora. Como observa Backes (2008, p. 69), essa leitura normativa confere à Casa iniciadora o poder de preservar seu texto contra alterações da revisora, independentemente da matéria. Isso implica que, ainda que ambas as Casas devam obrigatoriamente se manifestar sobre o conteúdo normativo, a palavra final, em casos de modificação, permanece com a Casa que deu início ao processo legislativo.

Esse arranjo, embora simétrico na origem — pois tanto o Senado quanto a Câmara dos Deputados podem propor leis ordinárias e complementares —, assume uma feição funcional assimétrica no momento da revisão, uma vez que a iniciativa legislativa define qual Casa deterá a última palavra. Entretanto, como bem pondera a autora, essa assimetria se equilibra pela possibilidade de rejeição integral da proposição por parte da Casa revisora, o que reforça a natureza colaborativa e controladora mútua que sustenta o modelo bicameral.



É justamente dentro desse delicado mecanismo de pesos e contrapesos que o art. 65 destaca-se como dispositivo central para a legitimidade do processo legislativo. Ele impõe uma lógica de cooperação entre as Casas e impede que uma única instância parlamentar possa, sozinha, determinar o conteúdo final de uma norma sem a revisão da outra. Assim, a relevância do art. 65 reside não apenas na exigência formal de revisão, mas sobretudo na preservação do equilíbrio institucional e no reforço da dupla deliberação como exigência de legitimidade democrática.

A recente alteração promovida pela Resolução nº 33/2022, ao modificar unilateralmente o critério de precedência para apensação de proposições, rompe com essa lógica de equilíbrio e cooperação. Ao suprimir o critério da origem como fator prioritário — passando a adotar exclusivamente a antiguidade da tramitação — a Câmara dos Deputados reconfigura, por via regimental, o fluxo do processo legislativo, afetando diretamente o Senado. Isso implica um esvaziamento das prerrogativas da Casa Alta, contrariando o modelo de colaboração institucional idealizado pelo constituinte de 1988 e consolidado pelas práticas legislativas anteriores.

Dessa forma, torna-se evidente que o art. 65 da Constituição não apenas estrutura a lógica do bicameralismo, mas também impõe limites ao exercício do poder regimental interno das Casas, especialmente quando tais modificações comprometem o equilíbrio federativo e a representatividade paritária no processo de produção normativa.

3. DA RESOLUÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS Nº 33/2022

A Resolução da Câmara dos Deputados nº 33/2022, alterou os artigos 105 e 143 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, dispondo sobre o arquivamento de proposições e principalmente sobre a precedência na tramitação conjunta.

Referida resolução promove modificações significativas na tramitação das proposições legislativas. A eliminação da regra de origem como critério prioritário para a definição da precedência na tramitação conjunta de projetos, substituindo-a



exclusivamente pelo critério da antiguidade na Casa, tem profunda implicação na relação entre as Casas Legislativas, impactando diretamente a dinâmica do bicameralismo estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

O art. 65 da Constituição Federal delinea um modelo de cooperação e equilíbrio entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, prevendo que todas as proposições legislativas sejam analisadas por ambas as Casas, em um processo de revisão sucessiva.

No entanto, ao revogar os dispositivos que garantiam precedência ao projeto de lei que tivesse origem na outra Casa, a Resolução nº 33/2022 rompe com esse equilíbrio e cria um cenário de potencial assimetria na tramitação legislativa.

Anteriormente, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Regimento Interno do Senado Federal e o Regimento Comum do Congresso Nacional asseguravam que, no caso de proposições sobre a mesma matéria em ambas as Casas, teria precedência aquela que fosse enviada primeiro para revisão.

Esse critério visava garantir que a tramitação legislativa respeitasse a igualdade institucional entre Câmara e Senado, uma vez que ambas as Casas possuem iniciativa legislativa e podem ocupar o papel de Casa iniciadora ou revisora, dependendo da origem do projeto.

No entanto, com a modificação introduzida pela Resolução nº 33/2022, o critério de antiguidade na Casa tornou-se o único fator determinante para definir qual proposição terá precedência na tramitação conjunta. Essa mudança pode gerar um desequilíbrio no processo legislativo, uma vez que favorece projetos mais antigos dentro da própria Câmara, ainda que um projeto mais recente tenha sido aprovado pelo Senado e encaminhado para revisão.

Ao desconsiderar a origem da proposição, a nova regra regimental pode comprometer a efetiva participação do Senado na formulação da agenda legislativa. Para melhor compreensão, vejamos quadro comparativo, entre os textos do art. 143 do referido regimento Interno, antes e após a Resolução nº 33/2022:



Texto anterior à Resolução nº 33/2022	Texto posterior à Resolução nº 33/2022
Art. 143. Na tramitação em conjunto ou por dependência, serão obedecidas as seguintes normas: I – ao processo da proposição que deva ter precedência serão apensos, sem incorporação, os demais; II – terá precedência: a) a proposição do Senado sobre a da Câmara; b) a mais antiga sobre as mais recentes proposições; III – em qualquer caso, as proposições serão incluídas conjuntamente na Ordem do Dia da mesma sessão. Parágrafo único. O regime especial de tramitação de uma proposição estende-se às demais que lhe estejam apensas.	Art. 143. Na tramitação em conjunto ou por dependência, serão obedecidas as seguintes normas: I - ao processo da proposição que deva ter precedência serão apensos, sem incorporação, os demais; II - terá precedência a mais antiga sobre a mais recente das proposições em tramitação na Câmara dos Deputados; (Inciso com redação dada pela Resolução no 33, de 2022) a) (Revogada pela Resolução nº 33, de 2022) b) (Revogada pela Resolução no 33, de 2022) III - em qualquer caso, as proposições serão incluídas conjuntamente na Ordem do Dia da mesma sessão. Parágrafo único. O regime especial de tramitação de uma proposição estende-se às demais que lhe estejam apensas.

É de suma importância, para efeito comparativo, destacarmos a redação vigente do art. 260 do Regimento Interno do Senado Federal:

“Art. 260. Na tramitação em conjunto, serão obedecidas as seguintes normas:

I - ao processo do projeto que deva ter precedência serão apensos, sem incorporações, os dos demais;

II - terá precedência:

a) o projeto da Câmara sobre o do Senado;

b) o mais antigo sobre o mais recente, quando originários da mesma Casa;

III - em qualquer caso, a proposição será incluída, em série, com as demais, na Ordem do Dia, obedecido, no processamento dos pareceres, o disposto no art. 268. § 1º O regime especial de tramitação de uma proposição estende-se às demais que lhe estejam apensadas.



§ 2º Em todos os casos as proposições objeto deste artigo serão incluídas conjuntamente na Ordem do Dia da mesma sessão.

§ 3º As proposições apensadas terão um único relatório, nos termos do disposto no art. 268.” (g.n.)

É latente constatar que antes da modificação regimental em questão, havia uma equivalência entre as normas internas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Ambas as Casas adotavam um procedimento recíproco, concedendo precedência aos projetos originários da outra, em uma prática democrática que valorizava o trabalho legislativo desenvolvido por seus respectivos parlamentares.

Nesse contexto, a atuação da Câmara dos Deputados, ao promover essa alteração, configura uma preocupante interferência no fluxo legislativo. Tal mudança busca, de forma que entendemos inconstitucional, ilegal e contrária às normas regimentais, assegurar à Câmara a decisão final sobre os projetos em tramitação, resultando em uma concentração indevida de poder e comprometendo o equilíbrio entre as Casas.

É importante ressaltar que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados não pode se sobrepor à Constituição Federal, que estabelece um processo legislativo equilibrado e não confere privilégios a nenhuma das Casas em detrimento da outra. Dessa forma, permitir que uma Resolução de uma delas introduza, por meio de uma alteração regimental, um desajuste na dinâmica bicameral contraria a vontade do constituinte originário e compromete o princípio da harmonia entre os Poderes.

Esse novo modelo pode resultar em prejuízo ao Senado Federal, que, de acordo com a lógica do bicameralismo, exerce um papel fundamental na formulação das proposições, garantindo que os projetos sejam analisados sob diferentes perspectivas e interesses. A exclusão da regra de origem abre margem para que a Câmara dos Deputados, ao estabelecer critérios internos que privilegiam seus próprios projetos mais antigos, neutralize ou dificulte a tramitação de propostas originadas no Senado, ou o seu papel de Casa iniciadora.

Além disso, a modificação pode ser interpretada como uma afronta ao princípio da separação dos poderes e da harmonia entre as instituições, previsto no art. 2º da Constituição Federal, pois interfere na lógica de cooperação entre as Casas



e pode gerar conflitos institucionais na condução do processo legislativo. A possibilidade de projetos oriundos do Senado perderem precedência para proposições mais antigas da Câmara desvirtua o equilíbrio entre os papéis de Casa iniciadora e revisora, contrariando o espírito do bicameralismo cooperativo.

Diante desse cenário, a Resolução nº 33/2022 pode ser questionada quanto à sua constitucionalidade, uma vez que sua aplicação prática pode resultar na usurpação de prerrogativas do Senado Federal e na criação de um ambiente legislativo em que uma Casa exerce supremacia sobre a outra. A alteração imposta exclusivamente por meio de norma regimental interna da Câmara dos Deputados não pode ter o efeito de modificar a estrutura constitucional do bicameralismo, que pressupõe a participação equitativa das duas Casas no processo legislativo.

Em síntese, a Resolução da Câmara nº 33/2022 enfraquece o modelo de revisão mútua entre as Casas Legislativas ao eliminar a regra de origem, o que pode comprometer a representatividade e a qualidade do processo legislativo brasileiro. O equilíbrio entre Câmara e Senado, garantido pela Constituição de 1988, depende da manutenção de critérios que assegurem a tramitação isonômica dos projetos, de modo que nenhuma das Casas tenha primazia absoluta sobre a outra.

Portanto, a nova sistemática estabelecida pela Resolução nº 33/2022 merece atenção crítica, pois seu impacto transcende uma simples questão regimental e atinge a própria lógica do funcionamento do Congresso Nacional, podendo resultar na centralização do processo legislativo e na redução do espaço de deliberação democrática do Senado Federal.

4. DOS EFEITOS DA RESOLUÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS Nº 33/2022 E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O SENADO FEDERAL E O PROCESSO LEGISLATIVO BICAMERAL BRASILEIRO

Conforme exposto anteriormente, ao modificar o art. 143 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a resolução determinou que, em situações



de apensação, a proposição mais antiga na Casa teria precedência sobre as mais recentes, independentemente de sua origem.

Reitera-se a posição de que essa mudança gerou um desequilíbrio entre as duas Casas do Congresso Nacional, afetando a lógica de tramitação das proposições e comprometendo, assim, o processo legislativo bicameral estabelecido pela Constituição Federal. O impacto dessa mudança não só foi visível na tramitação de projetos como a Lei Geral do Mercado de Carbono, mas também gerou uma reação judicial, como no caso do Mandado de Segurança nº 39.379, impetrado pelo Senador Alessandro Vieira perante o Supremo Tribunal Federal.

A alteração no RICD, ao permitir que a proposição mais antiga tenha precedência, elimina a tradicional primazia das propostas originárias do Senado. Essa modificação enfraquece a função do Senado, essencial no processo bicameral, e altera a dinâmica entre as Casas.

Paulo F. Mohn e Souza, destaca que tal modificação mostra-se, potencialmente, contrária ao art. 65 da Constituição Federal, vejamos:

Contudo, o Regimento Interno da Câmara suprimiu esse primeiro critério, passando a adotar somente o segundo (antiguidade). Tal disposição, contudo: (i) fere a isonomia de tratamento entre as Casas; (ii) deverá dificultar a aprovação de projetos do Senado em revisão, pois eles serão apensados a outros da Câmara (em tramitação inicial); e (iii) **mostra-se contrária ao Regimento Comum e, potencialmente ao art. 65 da Constituição**, pois permitirá a desconconsideração do Senado Federal como Casa iniciadora nas proposições apensadas. (g.n.) (SOUZA, 2024, p. 498)

Neste sentido, acrescenta-se ao descrito pelo autor, que a referida modificação não se mostra somente como potencialmente contrária ao art. 65 da Constituição, como se entende que viola frontalmente o princípio constitucional da separação e harmonia entre os poderes, assim como, ao alterar essa dinâmica, a Resolução nº 33/2022 coloca em risco o princípio fundamental do bicameralismo, que visa à colaboração e ao controle mútuo entre as duas Casas.



O art. 65 da Constituição Federal de 1988 define a essência do bicameralismo no Brasil. Esse dispositivo destaca que a revisão de uma proposição pela outra Casa não é uma faculdade ou mera conveniência política, mas uma imposição constitucional. O objetivo central dessa revisão é assegurar que as proposições atendam ao critério da representatividade, garantindo que tanto os interesses dos estados (Senado) quanto os interesses da população (Câmara) sejam devidamente considerados no processo legislativo.

A revisão de uma proposição por uma outra Casa tem como premissa que ambas devem ter uma atuação harmônica e equilibrada. Nesse contexto, é de suma importância que se respeite o princípio da simetria entre as Casas. Essa simetria é fundamental para evitar que qualquer uma das Casas se sobreponha à outra, mantendo o equilíbrio no processo legislativo. A criação de um sistema de precedência entre as proposições, portanto, é uma ferramenta essencial para a manutenção dessa simetria.

Na prática, essa mudança favorece as proposições mais antigas da própria Câmara dos Deputados, em detrimento das proposições mais recentes originadas no Senado. Embora a Câmara tenha autonomia para estabelecer seu próprio regimento interno, essa alteração pode ser interpretada como uma violação do princípio constitucional de equilíbrio entre as duas Casas do Congresso Nacional, previsto no art. 65 da Constituição. O critério da antiguidade na Casa, ao ser imposto como fator determinante para a tramitação das proposições, enfraquece o papel do Senado, criando uma assimetria processual.

Ao eliminar a precedência das proposições originárias do Senado, a Câmara dos Deputados, na modificação de seu regimento interno, não apenas altera um aspecto procedimental, mas interfere diretamente na estrutura do processo legislativo, prejudicando o equilíbrio constitucional entre as Casas. Tal alteração pode ser considerada inconstitucional, uma vez que viola o desenho constitucional do processo legislativo bicameral previsto no art. 65 da Constituição.

Essa modificação pode ser analisada sob a ótica do controle de constitucionalidade, pois, ao adotar uma regra interna que altera a lógica



constitucional de revisão entre as Casas, a Resolução nº 33/2022 compromete o equilíbrio institucional do processo legislativo. Garantir o papel do Senado também como casa iniciadora, conforme estipulado pela Constituição, não é apenas um formalismo procedimental, mas um elemento essencial da estrutura legislativa, cuja supressão pode resultar em distorções no processo de elaboração das leis federais.

A alteração proposta pela Resolução nº 33/2022 prejudica, portanto, a simetria e a harmonia entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. Ao adotar o critério da antiguidade em detrimento da origem das proposições, a Câmara está, na prática, impedindo que o Senado exerça plenamente suas funções e enfraquecendo sua posição na estrutura legislativa, desrespeitando a função constitucional de harmonia entre as Casas.

Nesse sentido, Roberta Simões Nascimento afirma que:

(...) já não mais se garante que o texto oriundo do Senado Federal teria a primazia desejável, em consideração, sobretudo, ao bicameralismo. Por outro lado, para as apensações no Senado Federal, a regra de precedência dos projetos oriundos da Câmara sobre os do Senado continua existindo no RISF, art. 260, inciso II, a. Ou seja, o problema aqui em referência ocorreria só na Casa do carpete verde. (NASCIMENTO, 2022)

Como observa a autora “ao permitir que a proposição mais antiga tenha precedência, a Resolução nº 33/2022 fragiliza o papel do Senado e compromete o equilíbrio necessário ao processo legislativo” (NASCIMENTO, 2022). Para a autora, essa mudança prejudica a capacidade de o Senado realizar uma análise profunda das proposições, comprometendo a qualidade legislativa. Assim a autora aduz que:

Como não necessariamente a tramitação conjunta dos PLs apensados na Câmara dos Deputados será encabeçada por uma proposição aprovada pelo Senado Federal – podendo, pela literalidade da nova redação do art. 143, inciso II, do RICD, a precedência ser de uma proposição da própria Câmara dos Deputados –, **corre-se o risco de que a Casa Alta perca seu papel de Casa iniciadora ou revisora, nos termos do art. 65 da CF**, pois as discussões legislativas na Câmara poderão resultar em textos que não reflitam necessariamente as proposições normativas antes aprovadas pelo Senado. (g.n) (NASCIMENTO, 2022)



Destaca-se que uma das principais reflexões que emerge com a Resolução nº 33/2022 é a relação entre a autonomia regimental das Casas Legislativas e os limites dessa autonomia no contexto constitucional. A Constituição de 1988 garante autonomia tanto à Câmara dos Deputados quanto ao Senado Federal, permitindo que cada Casa estabeleça suas regras de funcionamento e procedimentos internos. Contudo, essa autonomia não é absoluta. Ela deve ser exercida de acordo com os princípios e valores constitucionais que regem o funcionamento do Congresso Nacional.

O princípio do bicameralismo, que estabelece um equilíbrio entre as Casas do Congresso Nacional brasileiro, é um desses princípios constitucionais fundamentais. A alteração do critério de precedência, ao prejudicar a atuação do Senado, é uma clara violação desse princípio. Isso porque o Senado, exerce uma função fundamental de controle e aprimoramento do processo legislativo. Ao restringir a participação efetiva do Senado nesse processo, a Resolução nº 33/2022 cria uma assimetria que pode prejudicar o próprio processo democrático, além de enfraquecer o sistema de freios e contrapesos que a Constituição busca estabelecer entre as Casas.

Assim, vejamos o caso do PL 412/2022, que regula o mercado de carbono, a tramitação conjunta das proposições foi afetada pela apensação e pela nova regra de precedência. Inicialmente, o projeto do Senado foi remetido à Câmara, mas ao ser apensado a outras proposições, sofreu alterações substanciais, distorcendo sua proposta original.

O Projeto de Lei nº 182/2024 tem origem no antigo PL nº 2.148/2015, de autoria do deputado federal Jaime Martins, cujo objetivo inicial era reduzir a carga tributária sobre produtos compatíveis com a economia verde e de baixo carbono. Entretanto, em outubro de 2023, o Senado Federal aprovou o PL nº 412/2022, de iniciativa do senador Chiquinho Feitosa, que tratava de forma mais ampla e detalhada da regulação do mercado de carbono, inclusive com a proposta de criação do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões (SBCE).

Após sua aprovação no Senado, o PL 412/2022 seguiu para a Câmara dos Deputados, onde foi apensado a outras proposições legislativas, incluindo o PL



2.148/2015. Esse apensamento se deu em função da Resolução nº 33/2022 da Câmara, que alterou a redação do art. 143, inciso II, do Regimento Interno da Casa, estabelecendo prioridade de tramitação ao projeto mais antigo em curso na Câmara, independentemente de já haver proposta aprovada pelo Senado.

Com a concessão de urgência e a dispensa de apreciação por comissão especial, a Câmara analisou diretamente o PL 2.148/2015. Durante a sessão de 21 de dezembro de 2023, o relator, Deputado Aliel Machado, apresentou parecer substitutivo diretamente em Plenário, ressaltando expressamente a importância do conteúdo do PL 412/2022 como base para sua proposta. Ele reconheceu que o projeto do Senado contribuía com diversos pontos positivos, embora também demandasse aprimoramentos.

Nota-se, assim, que a versão final aprovada na Câmara dos Deputados, embora formalmente vinculada ao PL 2.148/2015, apresenta uma estrutura normativa e diretrizes regulatórias fortemente inspiradas no PL 412/2022. Apesar disso, a Câmara deliberou pela rejeição formal do PL 412/2022, encaminhando ao Senado apenas os autógrafos do PL 2.148/2015.

Uma vez recebido pelo Senado, o projeto passou a tramitar como PL nº 182/2024. Neste momento, a Presidência do Senado adotou uma decisão de natureza procedimental: considerou aprovado, de fato, o texto oriundo da Câmara sob o número 2.148/2015, deixando de retomar a tramitação do PL 412/2022 e, assim, cancelando a opção já feita pela Câmara dos Deputados.

Ocorre que fora suscitada Questão de Ordem pelo Senador Alessandro Vieira, o qual manifestou preocupação quanto a uma possível afronta ao princípio do bicameralismo que orienta o processo legislativo no Congresso Nacional. Para o parlamentar, a Câmara dos Deputados teria, na prática, aprovado o conteúdo do PL nº 412/2022, de origem no próprio Senado. Assim, ao considerar a Câmara como casa iniciadora e o Senado como revisora, ocorreriam, segundo ele, dois problemas centrais.



O primeiro seria o que denominou de “rebaixamento do Senado”, uma vez que este passaria à condição de casa revisora de uma proposição legislativa originalmente de sua autoria, subvertendo a lógica bicameral. O segundo ponto crítico, segundo sua argumentação, seria a entrega à Câmara dos Deputados da palavra final sobre o mérito da proposta legislativa, sem garantias de que eventuais modificações feitas pelo Senado, no exercício de sua função revisora, fossem mantidas.

Em resposta à Questão de Ordem formulada pelo Senador Alessandro Vieira, o presidente do Senado, Rodrigo Pacheco, chamou a atenção para o “pragmatismo e praticidade” do entendimento de o Senado ser compreendido como casa revisora do PL 2.148/2015: após a aprovação pelo Senado do PL 412/2022 e a aprovação do PL 2.148/2015 pela Câmara, nova rodada de discussão e negociação entre as duas Casas foi iniciada, de modo que “um trabalho que foi feito pelas duas Casas que chega à conclusão de que há um terceiro texto que combina conceitos do Senado, combina conceitos da Câmara. Há inovações em relação aos dois textos, e isso só se admite no âmbito de um projeto que tem o Senado como Casa revisora”.

De análise do caso prático acima exposto, o autor Victor Marcel Pinheiro intitula a situação como “interessante caso de discricionariedade procedimental das Casas do Congresso”, ao passo que defende posicionamento de que não seria violação à Constituição, haja vista que:

Ao contrário de ser uma violação ao artigo 65 da Constituição e à regra do bicameralismo, tal expediente, na verdade, é uma alternativa constitucionalmente admitida para a construção de entendimentos políticos sobre temas mais controversos e que são objeto de atenção das duas Casas. (PINHEIRO, 2024)

O autor aduz que, na prática, a decisão do Senado em aceitar a posição de Casa revisora no PL 2.148/2015, “permitiu a adoção de um modelo flexível de deliberação bicameral de projetos de lei com uma quarta fase, pois haverá uma nova oportunidade de a Câmara dos Deputados apreciar a matéria”. E finaliza afirmando que:

Isso é de grande relevância para permitir-se que, a juízo da casa iniciadora, uma nova fase de apreciação seja aberta reduzindo a rigidez da regra do artigo 65 da Constituição Federal, sem, entretanto, haver sua violação. (PINHEIRO, 2024)



Contudo, o procedimento adotado poderá levar à inobservância das normas estabelecidas para a tramitação bicameral e abrir margem a uma perigosa discricionariedade.

Neste sentido, são importantes as considerações de Canotilho ao dispor que “a violação autônoma do regimento pode conduzir apenas a uma questão de ilegalidade e contornos muito inseguros”. Ainda neste aspecto, cruciais são as considerações de Leonardo Barbosa, para o presente trabalho, ao dispor que:

Seria no mínimo contraditório supor que as assembleias políticas estariam autorizadas a produzir direito válido por meio da violação do direito válido; ou, em outras palavras, que a constituição legitimaria os órgãos legislativos a se institucionalizarem por meio de regras revestidas da mesma hierarquia que a lei, para, em seguida, reconhecer que essas regras poderiam ser afastadas tão logo a conveniência política o reclamasse, sem maiores consequências jurídicas. (BARBOSA, 2014, p. 606)

Assim, ratifica-se o posicionamento de que adotar um discurso de discricionariedade e um modelo flexível de deliberação bicameral de projetos de lei mostra-se temerário, com a possibilidade de tomadas de decisões sem a devida fundamentação e inobservância das regras postas no processo legislativo brasileiro.

Além do exemplo prático, o impacto da Resolução nº 33/2022 gerou um questionamento judicial. O Senador Alessandro Vieira impetrou um Mandado de Segurança junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), alegando que a alteração regimental violava o devido processo legislativo e desequilibrava o papel das duas Casas do Congresso. No Mandado de Segurança, Vieira argumenta que a modificação realizada pela Câmara ao suprimir a precedência dos projetos do Senado, prevista no Regimento Interno da Câmara, comprometeu a igualdade entre as Casas e violou a Constituição.

As razões fáticas do referido *mandamus* referem-se ao Projeto de Lei nº 2.260/2022, de autoria do impetrante e cuja finalidade seria alterar as Leis nº 13.536, de 15 de dezembro de 2017, e nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, de modo a



disciplinar a prorrogação de prazos em cursos de graduação e pós-graduação em hipóteses de maternidade, paternidade e adoção.

Após tramitação regular no Senado Federal, a proposição obteve aprovação pela Comissão de Educação e Cultura em sessão realizada em 6 de junho do respectivo ano. Seguindo os trâmites regimentais daquela Casa, e não tendo havido interposição de recurso para deliberação em Plenário no prazo regimental de dez dias, o projeto foi, então, encaminhado para apreciação pela Câmara dos Deputados em 27 de junho.

Entretanto, durante a fase de tramitação na Câmara dos Deputados, o autor da proposta descreve a ocorrência de uma situação anômala: não foi respeitada a precedência de seu projeto de lei, regra até então assegurada pelo Regimento Interno da Câmara para hipóteses de tramitação conjunta ou por dependência de proposições correlatas. Descreve, ainda, que “tal desrespeito surpreendeu o impetrante, sobretudo diante da existência de norma interna consolidada que conferia primazia à tramitação da proposição oriunda do Senado.” (VIEIRA, 2023)

Segundo o Senador, “o ato do Presidente da Câmara dos Deputados, ao modificar unilateralmente o Regimento Interno, resultou em uma concentração indevida de poder na Câmara, prejudicando o Senado e, conseqüentemente, o equilíbrio entre as duas Casas” (VIEIRA, 2023). Essa alegação está em conformidade com a observação de Roberta Simões Nascimento (2022, que também destaca que a mudança coloca em risco a participação do Senado nas etapas decisivas do processo legislativo (NASCIMENTO, 2022).

A argumentação apresentada no Mandado de Segurança ressalta o princípio da igualdade material entre as Casas do Congresso, estabelecido pela Constituição, que garante a participação equilibrada de ambas na elaboração e revisão das proposições legislativas. Vieira (2023) sustenta que a alteração do Regimento Interno da Câmara representa uma violação desse princípio, criando um desequilíbrio que compromete a integridade do processo legislativo e afeta a qualidade das leis produzidas.



Todavia, apesar da relevância das questões suscitadas, o Supremo Tribunal Federal indeferiu a segurança pleiteada, fundamentando sua decisão na premissa de que o controle jurisdicional sobre atos internos do processo legislativo não é cabível enquanto este estiver em curso. A Corte entendeu que o ato impugnado cingia-se a matéria de interpretação interna corporis, relacionada a normas regimentais do Congresso Nacional, circunstância que escapa à apreciação do Poder Judiciário nos termos da jurisprudência consolidada da própria Corte.

A análise desse episódio revela a profundidade e a complexidade dos impactos institucionais decorrentes da Resolução nº 33/2022, demonstrando que suas implicações ultrapassam a mera dimensão regimental para atingir princípios estruturantes do processo legislativo e do próprio arranjo federativo previsto na Constituição de 1988.

Trata-se, portanto, de uma questão que, embora revestida de tecnicidade regimental, ostenta evidente relevância constitucional, justificando plenamente seu exame em um estudo científico voltado à avaliação crítica das transformações recentes no bicameralismo brasileiro.

Assim, a Resolução nº 33/2022, ao alterar o processo de apensação e a precedência das proposições, gerou uma série de problemas para a tramitação legislativa, especialmente em projetos complexos como o da Lei Geral do Mercado de Carbono. A modificação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados enfraqueceu o papel do Senado no processo legislativo, comprometendo o processo bicameral estabelecido pela Constituição.

Como Nascimento (2022) aponta, “essa alteração enfraquece o Senado, comprometendo sua função e, assim, a qualidade do processo legislativo” (NASCIMENTO, 2022). O questionamento judicial apresentado no Mandado de Segurança de Alessandro Vieira destaca a importância de garantir o equilíbrio entre as duas Casas, evitando que uma delas tenha mais poder do que a outra e assegurando que o processo legislativo continue a ser conduzido de forma transparente e democrática.



Dada a relevância da Resolução nº 33/2022 para o funcionamento do Congresso Nacional, é fundamental que haja uma revisão profunda dessa alteração, seja por meio de um novo ajuste regimental, seja por meio de uma manifestação judicial. Caso a nova redação do art. 143 do Regimento Interno da Câmara não seja revista, isso poderá gerar sérias consequências para o processo legislativo como um todo, afetando a qualidade das normas produzidas e prejudicando o equilíbrio entre as Casas Legislativas. Além disso, a manutenção dessa regra poderá abrir um precedente perigoso para futuras alterações regimentais que prejudiquem a simetria e o equilíbrio institucional do Congresso Nacional.

Destarte, é imprescindível que a Câmara dos Deputados reavalie a adequação da Resolução nº 33/2022 à Constituição, com o objetivo de preservar a funcionalidade e a integridade do processo legislativo bicameral brasileiro. Em última instância, caso a revisão interna não seja realizada, entende-se que é cabível o manejo de instrumento judicial adequado para que o Supremo Tribunal Federal se manifeste sobre a constitucionalidade dessa mudança, garantindo que os princípios constitucionais do processo legislativo sejam respeitados e cumpridos.

Portanto, a Resolução nº 33/2022 e seus efeitos no processo legislativo revelam a necessidade de revisão da norma para garantir que a tramitação das proposições continue a ser conduzida de maneira equilibrada, respeitando a Constituição e o princípio do bicameralismo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo legislativo brasileiro, estruturado de forma bicameral, reflete a complexidade e a sofisticação do sistema democrático e federalista do país, em que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal desempenham papéis complementares e igualmente relevantes.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer o art. 65, impõe a colaboração entre essas duas Casas como uma diretriz fundamental para a eficácia do processo legislativo. Esse dispositivo constitucional assegura a revisão mútua das proposições



entre as Casas, sem permitir a concentração de poder em uma única instância legislativa, e reforça a necessidade de que tanto os interesses populacionais (representados pela Câmara) quanto os interesses federativos (representados pelo Senado) sejam devidamente considerados no processo legislativo.

No entanto, a Resolução da Câmara dos Deputados nº 33/2022, ao modificar o Regimento Interno da Câmara, gerou um desequilíbrio significativo na dinâmica do bicameralismo, provocando uma distorção no papel colaborativo entre as duas Casas. A alteração que eliminou o critério de precedência das proposições originárias do Senado, priorizando unicamente a antiguidade da tramitação das proposições, rompe com o equilíbrio constitucionalmente estabelecido. Tal mudança, ao privilegiar a Câmara dos Deputados, enfraquece institucionalmente o Senado e compromete a capacidade desta Casa em desempenhar sua missão constitucional de tratar da devida maneira as proposições legislativas, refletindo uma perda substancial na qualidade e na representatividade do processo legislativo.

A alteração regimental da Câmara dos Deputados, portanto, não pode ser vista como uma simples modificação procedimental, mas sim como um ajuste que afeta diretamente a simetria entre as Casas do Congresso Nacional. A revisão mútua e a participação equânime das duas Casas são características centrais do sistema de bicameralismo estabelecido pela Constituição de 1988, e a modificação da Resolução nº 33/2022 prejudica a colaboração interparlamentar, tornando o processo legislativo mais propenso à concentração de poder e à assimetria nas decisões. Isso compromete a efetiva representatividade das diferentes esferas federativas e pode gerar um processo legislativo mais centralizado, o que não está em consonância com a natureza do sistema de pesos e contrapesos promovido pela Constituição.

Além disso, a constitucionalidade dessa alteração regimental deve ser cuidadosamente analisada. Ao modificar de forma unilateral o critério de precedência, a Resolução nº 33/2022 pode ser vista como uma violação do art. 65 da Constituição Federal, que estabelece os papéis da Casa iniciadora e da Casa revisora no processo legislativo federal.



A mudança no Regimento Interno da Câmara dos Deputados não apenas altera a dinâmica procedimental, mas também interfere na estrutura institucional que garante a separação e a simetria entre as Casas do Congresso. Isso coloca em risco o princípio de equilíbrio entre as Casas, essencial para a preservação do Estado democrático de direito e para a manutenção da confiança pública no processo legislativo.

O impacto da Resolução nº 33/2022 não se limita apenas a aspectos normativos ou regimentais. Ela afeta diretamente a qualidade das proposições legislativas, o papel institucional do Senado e, em última análise, o próprio funcionamento do sistema legislativo brasileiro. Como demonstrado ao longo deste trabalho, essa mudança pode gerar um enfraquecimento da qualidade das deliberações no Congresso Nacional.

Diante disso, a alteração regimental promovida pela Resolução nº 33/2022 deve ser objeto de revisão crítica. Embora a Câmara dos Deputados tenha autonomia para modificar seu Regimento Interno, tal autonomia não é absoluta e deve respeitar os limites impostos pela Constituição, especialmente no que tange à simetria entre as Casas Legislativas e à participação equitativa de ambas no processo legislativo. A manutenção do princípio do bicameralismo, com a colaboração interparlamentar entre Câmara e Senado, é essencial para garantir que o processo legislativo seja legítimo, democrático e eficaz.

Destarte, é fundamental que ocorra a revisão dos critérios de apensação estabelecidos no Regimento Interno da Câmara pela Resolução nº 33/2022, seja por meio de um novo ajuste regimental, seja por meio de uma decisão judicial que restabeleça o equilíbrio entre as Casas. Em caso de a alteração não ser revista, o Brasil pode enfrentar um processo legislativo mais centralizado e menos equilibrado, com consequências negativas para a governabilidade, a representatividade e a legitimidade do sistema político.

Por fim, ao preservar o equilíbrio entre as Casas e fortalecer a colaboração interparlamentar, será possível garantir a qualidade das proposições legislativas e assegurar que as leis produzidas reflitam de forma mais fiel e democrática os



interesses da sociedade como um todo. O bicameralismo, com a devida simetria entre Câmara dos Deputados e Senado Federal, é um pilar essencial da democracia brasileira, e seu fortalecimento contribuirá para a construção de um processo legislativo mais justo, transparente e efetivo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Paulo Magalhães. O bicameralismo no Brasil: As bases institucionais e políticas do desempenho legislativo do Senado Federal (1984-2004). 2009. Tese (Doutorado) – Curso de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009.

BACKES, Ana Luiza. Bicameralismo no Brasil o que pode uma “minoria”. Cadernos Aslegis, v.3, n.7, jan/abr:1999, p. 9 – 23.

BARBOSA, Leonardo. Estado de Direito, Democracia e Devido Processo Legislativo. In: CLÈVE; FREIRE (Orgs.). Direitos Fundamentais e Jurisdição Constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em 10 dez. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados, Resolução nº 33, de 4 de agosto de 2022. Altera os arts. 105 e 143 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989, para dispor sobre o arquivamento de proposições, a precedência na tramitação conjunta e outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/rescad/2022/resolucaodacamaradosdeputados-33-4-agosto-2022--793091-norma-pl.html>. Acesso em 24 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 68, de 2017, da Comissão Diretora, no Senado Federal. Projeto de Lei (PL) nº 1.825, de 2022, na Câmara dos Deputados; e seu Substitutivo. Institui a Lei Geral do Esporte. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/mate-rias/materias-bicamerais/-/ver/pls-68-2017>. Acesso em 28 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Projeto de Lei (PL) nº 1.153, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências (Lei Pelé), para dividir em seções o Capítulo V (Da Prática Desportiva Profissional) e para acrescentar dispositivo relativo aos atletas de base. <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-1153-2019>. Disponível em: Acesso em 28 jan. 2025.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 39.379. Impetrante: Senador Alessandro Vieira. Relator: Ministro Edson Fachin. Julgado em: 15 ago. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 ago. 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=39379>. Acesso em: 29 abr. 2025.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 857.

CASSEB, Paulo Adib. Do Processo Legislativo: atuação das comissões permanentes e temporárias. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2008.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Processo Legislativo Constitucional. Salvador: JusPodivm, 2022.

COELHO, Fábio Alexandre. Processo Legislativo. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira. 2007.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do processo legislativo. 6a. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LIJPHART, Arent. Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países. Tradução de Vera Caputo. 4ª. Ed. Rev. e ampl., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 12ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MONEY, Jeannette; TSEBELIS, George. Cicero's Puzzle: Upper House Power in Comparative Perspective. International Political Science Review, v. 13, n. 1, jan. 1992, p. 25-43.

MONEY, Jeannette; TSEBELIS, George. The political power of the French Senate: Micromechanisms of bicameral negotiations. The Journal of Legislative Studies, v. 1, n. 2, p. 192-217, 1995.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat de. De Lesprit des Lois (1748). Edition établie par Laurent Versini. Paris: Éditions Gallimard, 1995 (2 volumes). Disponível em: http://www.archives.ecole-alsacienne.org/CDI/pdf/1400/14055_MONT.pdf. Acesso em 10 jan. 2025.

NASCIMENTO, Roberta Simões. PEC da transição, apensação e o futuro do bicameralismo. JOTA, Brasília, 07 dez. 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/defensor-legis/pec-da-transicao-apensacao-e-o-futuro-do-bicameralismo-07122022>. Acesso em: 7 mar. 2025.

PINHEIRO, Victor Marcel. Devido processo legislativo. Rio de Janeiro: GZ, 2023.

PINHEIRO, Victor Marcel. PL do mercado de carbono e o bicameralismo no Congresso. Consultor Jurídico, São Paulo, 19 nov. 2024. Disponível em:



<https://www.conjur.com.br/2024-nov-19/pl-do-mercado-de-carbono-e-o-bicameralismo-no-congresso/>. Acesso em: 20 dez. 2025.

RUBIATTI, Bruno de Castro. Sistema de resolução de conflitos e o papel do Senado como Câmara revisora no bicameralismo brasileiro. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 23. Brasília, maio - ago. 2017, p. 35-74.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. *Processo constitucional de formação das leis*. São Paulo: Malheiros, 2017.

SILVA, Mário Elesbão Lima da. *Senado Federal e Congresso Nacional: regimentos internos comentados*. Salvador: JusPodivm, 2020.

SILVA, Rafael Silveira; SIMÕES, Leandro Ribeiro. *Relação Bicameral no Processo Legislativo Brasileiro: um panorama da tramitação das propostas formuladas pelo Congresso na ótica das casas revisoras*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado. Dez. 2020. (Texto para Discussão nº 290). Disponível em www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 8 dez. 2024.

SOUZA, Paulo Fernando Mohn. *Processo Legislativo Bicameral no Brasil: como as câmaras resolvem suas divergências na elaboração legislativa?* Rio de Janeiro: GZ, 2024.

