

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE ATO NORMATIVO (CREDN) Nº , DE 2015 **(Do Sr. Arlindo Chinaglia)**

Dispõe sobre normas para a apreciação de atos internacionais na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, considerando o disposto no art. 51, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD); considerando, ainda, a sua responsabilidade na manutenção da segurança jurídica durante a etapa de tramitação legislativa dos atos internacionais sob sua responsabilidade, resolve:

Art. 1º Para a apreciação, na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, dos atos internacionais encaminhados ao Congresso Nacional, por mensagem do Presidente da República, em cumprimento ao inciso I do art. 49 da Constituição, serão obedecidas as formalidades e os critérios enunciados nesta norma.

Art. 2º O exame dos atos internacionais a que se refere o artigo anterior será feito à vista dos seguintes itens, que deverão integrar os respectivos autos de tramitação legislativa submetidos à análise desta Comissão, em cumprimento ao disposto nos arts. 111, 112, 137 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, assim como das demais normas legais incidentes:

- I- original ou cópia fiel, autenticada ou certificada, da mensagem presidencial, da qual constem, obrigatoriamente, todos os elementos que a integram, inclusive identificação, texto e firma do Presidente da República (art. 111, § 1º, inciso II do RICD);

- II- original ou cópia autenticada ou certificada fiel da exposição de motivos do Ministro das Relações Exteriores, ou da mensagem interministerial, quando for o caso, da qual constem todos os elementos que a integram, inclusive as respectivas firmas ou autenticações eletrônicas (art. 111, § 1º, inciso II do RICD);
- III- original ou cópia fiel, autenticada ou certificada, do ato ou dos atos internacionais anexados à mensagem presidencial e encaminhados à apreciação legislativa, contendo, obrigatoriamente, todos os elementos que integram o documento original, tais como identificação, timbre, texto e firmas ou assinaturas (art. 111, § 1º, inciso II do RICD);
- IV- pareceres e votos que já tenham sido proferidos a respeito do ato internacional sob apreciação legislativa;
- V- transcrição de lei, decreto ou regulamento, ou de qualquer ato administrativo pertinente, quando, na proposição encaminhada, houver referências explícitas ou implícitas a eles (art. 112 do RICD);
- VI- veiculação eletrônica das cópias dos documentos arrolados nos incisos I a IV deste artigo, da qual constem todos os elementos que integrem os documentos presentes nos autos de tramitação, inclusive assinaturas, rubricas e as autenticações pertinentes.

Art. 3º Constatada a falta ou inadequação formal de quaisquer dos documentos previstos neste ato normativo, ou dos respectivos autos de tramitação legislativa, a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional deverá providenciar a respectiva correção, ou requerê-la a quem tiver a incumbência legal de fazê-lo, de forma a sanear o processo ou corrigir eventual divergência que tenha sido constatada entre os autos e a sua correspondente veiculação eletrônica (art. 137, § 1º, inciso I do art. 137 do RICD).

Parágrafo único. Até que seja suprida a falta ou superada a inadequação formal dos autos de tramitação legislativa ou da sua correspondente veiculação eletrônica, o Presidente da Comissão poderá sobrestar a tramitação da proposição.

Art. 4º O Presidente da Comissão assegurar-se-á, junto à administração da Câmara dos Deputados, de que os meios existentes de acesso às informações relativas aos atos internacionais veiculem dados atualizados e completos sobre as matérias em tramitação, contendo todos os elementos que integram os originais recebidos no Congresso Nacional, inclusive as respectivas firmas e autenticações.

Art. 5º Este ato normativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Ensina a doutrina, na voz de Ferreira Filho, que *“a fase de deliberação é propriamente constitutiva da lei, no sentido de que nela e por ela o Legislativo estabelece as regras jurídicas novas”*, etapa essa que é, *indubitavelmente, a principal do processo legislativo*¹.

Nesse sentido, tramitam, no Poder Legislativo, tanto as proposições normativas domésticas, quanto os atos internacionais (tratados, convenções, convênios, acordos, protocolos etc.), celebrados pelo Poder Executivo, usando a faculdade que lhe é conferida pelo inciso VIII do art. 84 da Constituição, iniciativas normativas enviadas ao Congresso Nacional em obediência à determinação cogente do inciso I do art. 49 da Carta Magna.

Ao Poder Legislativo, assim, compete resolver *definitivamente* a respeito das avenças celebradas. Nesse sentido, a etapa legislativa é a etapa intermediária do *processo complexo de ratificação* de atos internacionais – por envolver um conjunto e uma sucessão de atos jurídicos, tanto administrativos, quanto legislativos, de dois diferentes poderes de Estado.

Essa trajetória começa na negociação do compromisso internacional e no respectivo ato administrativo de assinatura pelo

¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do Processo Legislativo*, p.206. Saraiva, São Paulo, 1996

representante plenipotenciário do país, no âmbito do Poder Executivo. Na etapa seguinte, o instrumento firmado – no momento considerado adequado pelo Poder Executivo – enviado ao Poder Legislativo para, como proposição legislativa, tramitar pelas duas Casas do Parlamento, a quem incumbe, como já mencionamos, resolver de forma definitiva a respeito, dando, ou não, seu aval ao compromisso firmado.

Quando aprovado, o ato internacional retorna à esfera de competência do Poder Executivo para que, em uma terceira etapa, nos termos do decreto legislativo de aprovação, dê seguimento ao processo de inserção da normativa internacional no ordenamento jurídico interno, promulgando, por decreto presidencial, o ato internacional aprovado legislativamente – o que tem o dever de fazê-lo nos termos da aprovação concedida – publicando-o na imprensa oficial e depositando o instrumento de ratificação *stricto sensu* no local convencionado pelas partes contratantes, quer sejam Estados ou organismos internacionais.

Conforme ocorre com quaisquer outras matérias originárias do Executivo, as mensagens contendo atos internacionais costumam ser encaminhados a esta Casa em três vias igualmente autênticas, em obediência, inclusive à determinação do art. 111 do Regimento Interno.

No que tange ao texto do instrumento internacional a ser analisado, que é encaminhado anexado às mensagens presidenciais de encaminhamento, há informações de que o número de cópias encaminhado pelo Executivo varia - normalmente três, às vezes duas, às vezes apenas uma única cópia reprográfica autenticada.

Quando essa documentação chega, na Câmara dos Deputados, procede-se à autuação da mensagem presidencial para tramitação legislativa: A praxe é guardar-se uma via original, contendo o texto autenticado oficial fornecido pelo Ministério das Relações Exteriores, e formarem-se os autos de tramitação – que percorrerão as Comissões e irão a plenário – com outra via, se houver, ou com uma cópia reprográfica comum do texto, se não houver cópia autenticada adicional do instrumento a ser analisado.

Em se tratando da construção de ordem jurídica, de consubstanciar direito formal, em nome do Brasil, no contexto das nações, através da oitiva do Parlamento brasileiro, a segurança jurídica recomenda que seja exigido, pelo relator designado, em observância aos princípios

constitucionais da legalidade e da publicidade, que o texto do ato internacional sob apreciação, quer contido nos autos de tramitação, quer sob a forma de avulso publicado ou veiculado pela Casa, seja cópia integral e fiel do original. Deve isso fazer, para bem exercer o *munus* a ele confiado e em respeito ao povo brasileiro, de quem é mandatário e que estará sujeito às normas advindas e resultantes dos posicionamentos exarados no relatório, votos e deliberações legislativas pertinentes.

Essa regulamentação de tramitação interna que ora proponho, com o intuito de contribuir para que os preceitos jurídicos de existência, validade e eficácia dos atos jurídicos sejam observados também nas várias fases da elaboração legislativa, já encontra precedentes nesta Casa, haja vista os atos normativos da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

– o Ato Normativo (CCTCI) nº 1, de 1999 ², dispôs sobre *“as normas para apreciação dos atos de outorga e de renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens”*, revogando a Resolução (CCTCI) nº 1, de 1990.

– o Ato Normativo (CCTCI) nº 1, de 2007, por sua vez, expressamente derogou o anterior e passou a dispor sobre *a apreciação legislativa dos atos de outorga e de renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens*³, naquela comissão.

Esses atos de outorga, denominados *Ato de Concessão e Renovação de Concessão de Emissora de Rádio e Televisão (TVR)* são encaminhados ao Congresso Nacional por mensagens presidenciais, missivas em tudo semelhantes àquelas que enviam ao Parlamento os atos internacionais. Essas mensagens, inicialmente apreciadas na CCTCI, são autuadas e veiculadas, no sistema eletrônico de informações legislativas, em sua íntegra, delas constando todos os elementos pertinentes, inclusive firmas, chancelas e assinaturas que integrem o documento original, nenhum dado

² Acesso em: 25 set. 15 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/banners/normas-internas-da-cctc> >

³ Acesso em: 25 set. 15 Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/banners/normas-internas-da-cctci-1/Ato%20Normativo> >

sendo suprimido para a divulgação eletrônica (Vide, por exemplo, a veiculação eletrônica da TVR 920/2014, encaminhada ao Parlamento pela MSC nº 254, de 2014, transformada no Projeto de Decreto Legislativo nº 219, de 2015, apresentado em Plenário no último dia 24 de setembro, disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1277155&filename=MSC+254/2014>).

Dessa forma, como contribuição aos trabalhos desenvolvidos nesta Comissão, penso que poderíamos adotar sistemática semelhante, de forma a contribuirmos para que o respeito aos princípios da autenticidade e publicidade seja garantido – incluídas, nesse leque, as determinações legais referentes ao acesso à informação. Dessa forma, estaríamos colaborando para a perfeita formalização dos posicionamentos aqui proferidos, do ponto de vista da existência, validade e eficácia dos atos jurídicos em geral.

Na esteira dos precedentes existentes na Casa, sugiro, portanto, que adotemos o ato normativo ora proposto, com base na possibilidade que nos é dada pelo art. 51 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a fim de contribuirmos para a segurança jurídica da apreciação legislativa dos atos internacionais. Nesse sentido, peço o apoio e a colaboração dos colegas parlamentares.

Sala das Sessões, em de de 2015

Deputado ARLINDO CHINAGLIA