

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 424, DE 2014.

Acrescenta o art. 64-A à Constituição Federal, para prever a tramitação em regime de urgência dos tratados, acordos e atos internacionais, se requerido pelo Presidente da República ou por deliberação da Casa em que se encontrarem, na forma do regimento.

Autor: Senado Federal.

Relator: Deputado LUIZ FLÁVIO GOMES

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Pastor Eurico)

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição em epígrafe, de Autoria do então Senador Federal Luiz Henrique - Proposta de Emenda à Constituição nº 35 de 2011, com vistas a acrescentar ao texto constitucional o Art. 64-A.

O projeto prevê que a forma de apreciação dos tratados, acordos e outros atos internacionais poderá ser feita pelo regime de urgência quando requerida pelo Presidente da República ou pelas Casas Legislativas, na forma

do regimento das respectivas casas. Por conseguinte, propõe a seguinte redação:

“Os tratados, acordos e atos internacionais submetidos ao Congresso Nacional para o fim previsto no inciso I do art. 49 poderão tramitar em regime de urgência, se requerido pelo Presidente da República ou por deliberação da Casa em que se encontrarem, na forma do regimento. ”

Em sua justificativa, o autor da proposta afirma:

“A tramitação, no Congresso Nacional, dos tratados, acordos e atos internacionais vem ocorrendo num ritmo muito lento, o que muitas vezes prejudica a própria eficácia desses atos. Por isso, a matéria vem sendo objeto de preocupações e iniciativas no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e de sua similar na Câmara dos Deputados. Uma das principais razões dessa lentidão reside no complexo rito de apreciação dessas matérias pela Câmara dos Deputados, onde os processos são analisados, obrigatoriamente, pelas Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e de Constituição e Justiça e de Cidadania e pelo Plenário da Casa. Além disso, não raro, são encaminhados a Comissões temáticas e à Comissão de Finanças e Tributação, quando há repercussão financeira para o Estado brasileiro.

(...)

Além disso, é notório que o fenômeno da globalização trouxe para o campo das “relações internacionais” exigências – de rapidez nas decisões e celeridade na aprovação parlamentar e posterior ratificação dessas matérias – que não são mais compatíveis com ritos morosos como o que hoje se verifica no Congresso brasileiro. ”

Após aprovada pelo Senado Federal, a Proposta de Emenda à Constituição foi remetida à revisão desta Casa Legislativa, em observância ao rito estabelecido pelo § 2º do art. 60 da Constituição Federal.

Na 55ª Legislatura (2015-2019), esta Proposta foi distribuída a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, oportunidade em que recebeu parecer da Deputada Cristiane Brasil enquanto relatora e membro da comissão. Nesta oportunidade o parecer não foi deliberado.

Nos termos do Art. 105, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, não é possível o arquivamento da proposta.

Portanto, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se quanto a admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição, nos termos previstos nos artigos 32, IV, 'b', e 202, caput, da Resolução nº 17, de 1989, Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Considerando o contexto político atual, identificar o descompasso entre as funções dos poderes da União é tarefa fácil para os cidadãos de consciência republicana. Nesse sentido, levanto-me em defesa, principalmente, dos princípios estruturantes e das competências típicas delineadas no texto da Constituição Federal.

Os constituintes de 1988, não por acaso, estabeleceram, logo no seu art. 1º que o Brasil é uma república. Ao mesmo tempo, definiram que o Estado distribuiria suas competências em uma configuração federativa pelo regime democrático.

Segundo a doutrina de Canotilho, esses princípios conferem identidade ao Estado brasileiro, sendo o “núcleo essencial da Constituição”. Neste ponto é de grande relevância citar que a interpretação quanto a eficácia dos Princípios Constitucionais evoluiu com o decorrer do tempo.

O Princípio da Separação de Poderes (Art. 2º C.F./88), ademais, é um subprincípio corolário do Princípio Republicano. Permite que seja logrado um sistema conhecido como '*checks and balances*' onde os poderes se relacionam de forma independente e harmônica.

Analisando a justificativa aposta à Proposta de Emenda à Constituição é possível identificar uma inspiração no princípio da eficiência. Contudo, alguns descuidos foram cometidos na elaboração desta proposta.

Acontece que a Câmara dos Deputados é, via de regra, a casa iniciadora do processo legislativo. Assim, medidas de iniciativa de outros poderes da União iniciam sua tramitação nesta casa. Assim é com os tratados ou acordos internacionais. Neste contexto, é incontroverso que a subscrição do tratado não é suficiente para revestir-lhe de eficácia imediata, sendo necessária a ratificação pelo Congresso Nacional, mediante o devido processo legislativo, para a internalização da norma transnacional no ordenamento jurídico pátrio e devido cumprimento das obrigações assumidas. Neste caso, o Congresso Nacional ratifica ou rejeita o texto da Convenção.

Se observarmos a tramitação dos projetos que carregam os acordos internacionais, podemos notar que a presente proposta de Emenda à Constituição não apresenta consistência. Pois, uma vez assinado o acordo internacional, este deve ser encaminhado em forma de Mensagem à Câmara dos Deputados conforme arts. 49, inciso I e o caput do 64 da Carta Magna.

Ao ser recebido pela Mesa desta Casa Legislativa, o Presidente da Mesa, despachará o instrumento às comissões permanentes que tenham competência temática para deliberação da matéria, passando necessariamente pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

As comissões permanentes da Câmara dos Deputados são órgãos que compõe o processo legislativo, este compreendido como as etapas em que um Projeto de Lei deve cumprir até a sua aprovação e possível sanção. O fundamento de sua existência está no art. 58 da Constituição, que as prevê como órgãos descentralizados do processo legislativo compostos pelo princípio

da proporcionalidade, privilegiando, assim, a especialização e a eficiência do processo legislativo, através da regra do poder conclusivo.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) é o órgão competente para apreciação de Tratados, Acordos ou Convenções e demais instrumentos de política externa em que o Brasil é partícipe. (Art. 32, XV, c do Regimento Interno da Câmara dos Deputados RICD). Neta fase do processo o relator oferece um parecer que, caso aprovado, converterá a mensagem em Projeto de Decreto Legislativo. Neste momento, o projeto passa a tramitar em regime de urgência (conforme Art. 151, I, j RICD).

Ademais, é intrínseco à natureza da matéria que a sua tramitação ocorra pelo regime de urgência. Ou seja, os Projetos de Decreto Legislativo já são dotados do instrumento mais eficaz para aprovação de medidas no Congresso Nacional, carecendo muitas vezes de mobilização política para aprovação dos instrumentos internacionais.

Não obstante, o processo legislativo se demonstra moroso apenas pelo volumoso número de proposições em tramitação. Se considerarmos os 5 (cinco) principais tipos de proposição, PEC - Proposta de Emenda à Constituição, PLP - Projeto de Lei Complementar, PL - Projeto de Lei, MPV - Medida Provisória, PDC - Projeto de Decreto Legislativo, encontramos aproximadamente 24 mil projetos que podem vigorar no nosso Ordenamento Jurídico, no sistema da Câmara dos Deputados. Desta forma, as comissões, atuam com grande esforço para aprovar as matérias no menor prazo possível.

Além disso, são projetos que não se submetem a regra da conclusividade do processo legislativo. Por uma interpretação sistêmica do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da CF, notamos que estes projetos devem ser deliberados pelo plenário. Logo, possuem uma etapa a mais que a maioria dos Projetos de Lei.

Em relação ao seu conteúdo, a Proposta encontra óbice nas cláusulas pétreas previstas no art. 60, § 4º, da Constituição Federal, haja vista ser afronta a separação dos Poderes e o poder fiscalizador exercido pelo Congresso Nacional.

A proposição analisada originou-se da iniciativa de mais de um terço dos integrantes do Senado Federal e foi aprovada por seu Plenário em dois turnos de votação, em fiel obediência às exigências do artigo 60, I e § 2º, da Constituição Federal, portanto, atende aos critérios formais

Ademais, há um enorme receio de que a medida esvazie as competências da CREDN e que possa permitir que normas jurídicas de caráter supralegal, conforme definido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Diante dos argumentos apresentados, voto pela inadmissibilidade da matéria, por entender que a medida, além de inócua e inoportuna, afronta o princípio da separação de poderes.

Sala da comissão, de de 2019.

Deputado **Pastor Eurico** (Patriota/PE)

Relator