



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO N.º 44, DE 2019

(Do Sr. Arlindo Chinaglia)

Recorre da decisão do Presidente da Câmara dos Deputados proferida na Questão de Ordem n. 55/2019.

DESPACHO:

SUBMETA-SE AO PLENÁRIO, APÓS TER SIDO OUVIDA A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA, NOS TERMOS DO ART. 95, § 8º, DO REGIMENTO INTERNO. PUBLIQUE-SE.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



Questão de Ordem Nº 55

Autor
ARLINDO CHINAGLIA

Partido/UF
PT-SP

Data-Hora
04/09/2019 16:40

Legislatura
56

Presidente da Sessão
GEOVANIA DE SÁ (PSDB-SC)

Ementa

Questiona a inclusão de texto apócrifo no avulso referente à Mensagem n. 208/2019.

Texto da Questão de Ordem

SESSÃO DELIBERATIVA EXTRAORDINÁRIA DE 4/9/2019, iniciada às 9h28

O SR. ARLINDO CHINAGLIA (PT-SP. Para uma questão de ordem. Sem revisão do orador.) - Sra. Presidente, nos termos do art. 95, § 1º, do Regimento Interno, formulo a V.Exa. a seguinte questão de ordem, com fulcro no art. 101, inciso II, e art. 112, do mesmo Diploma Legal.

Por meio da Mensagem nº 208, de 2019, o Presidente Jair Bolsonaro encaminhou ao Congresso Nacional, para a devida apreciação, o acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre as salvaguardas tecnológicas relacionadas à participação dos Estados Unidos da América em lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara, assinado em Washington, em 18 de março de 2019.

Ocorre que há um Ato Normativo...

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. ARLINDO CHINAGLIA (PT-SP.) - Não vai precisar recolher não. Já teve a resposta na Comissão de Relações Exteriores.

Peço a atenção de V.Exa. e também do Sr. Secretário-Geral.

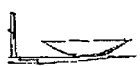
Ocorre que há um Ato Normativo relevante a subsidiar o acordo em foco, mas tão vinculante para o País quanto o texto principal, que não foi mencionado na Mensagem Presidencial, nem teve seu texto incluído formalmente entre os documentos submetidos à apreciação desta Casa por meio dela.

Trata-se de um texto de caráter essencial para aplicação do referido acordo, intitulado Orientação Operacional, relacionada a órgãos de polícia e de prestação de socorro emergencial entre o Governo da República Federativa do Brasil e os Estados Unidos da América, relativo a acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e os Estados Unidos da América, sob salvaguardas tecnológicas relacionadas à participação dos Estados Unidos da América em lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara. Ele também foi assinado pelas partes em Washington na mesma data do acordo.

Reitero e enfatizo que se trata de Ato Internacional relevante, composto de seis artigos cogentes, que complementam, instruem, balizam e limitam o instrumento principal recebido nesta Casa por meio da Mensagem nº 208, de 2019.

Peço especial atenção agora, Sra. Presidente.

Estranhamente, após a formulação de uma questão de ordem pelo Deputado Tadeu Alencar, em 25 de junho último, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, na qual se questionou justamente a falta desse documento oficial no processo de apreciação da Mensagem nº 208, de 2019, o avulso eletrônico da mesma – ou seja, da Comissão de Relações Exteriores – passou, então, a exibir o texto faltante, como se o



CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

SISTEMA DE QUESTÕES DE ORDEM

mesmo houvesse sido encaminhado, oficial e formalmente, a esta Casa pelo Presidente da República juntamente como acordo, o que de fato não ocorreu. É uma fraude atribuindo ao Presidente um ato que ele não fez.

Isso acabou produzindo uma situação processual anômala de evidente discrepância entre: 1) o inteiro teor da proposição enviada pelo Presidente da República por meio da Mensagem nº 208; e 2) o conteúdo do respectivo avulso eletrônico da mesma Mensagem nº 208, documento base para deliberação da Comissão e, posteriormente, para posicionamento do Plenário da Casa.

A realidade é que esta Casa não recebeu oficialmente em nenhum momento um instrumento próprio e adequado, que deveria ter sido enviado pelo Presidente da República – eu não estou aqui acusando o Presidente, estou dizendo que ele não mandou, e nós temos como provar –, um aditamento da Mensagem nº 208, com solicitação de inclusão nos autos do processo respectivo do texto autêntico do ato normativo faltante.

Como a Presidência explica, assim, ter passado o mesmo a constar do avulso da referida mensagem?

A pergunta pode ser até retórica, mas é porque a Presidência também – eu não estou atribuindo à Presidência essa responsabilidade – não tem como explicar.

Trata-se de um texto, em princípio, apócrifo, vez que não conta com a chancela formal do chefe do Poder Executivo e cuja aceitação pela Casa, sem a devida formalidade, sem a certeza da autenticidade, parece-nos atentar contra a própria relação de harmonia entre os poderes.

Lembre-se nesse sentido que as formalidades processuais não existem no sentido de dificultar a tramitação legislativa, mas sim para garantir o devido processo legislativo. Proposições legislativas só podem ser submetidas à apreciação da Câmara de Deputados quando preenchidos os requisitos formais mínimos exigidos. Não se abrem exceções às iniciativas provenientes de outro poder, que apenas...

O SR. ARLINDO CHINAGLIA (PT-SP) - ... parlamentares, por deverem dirigidas diretamente à Mesa, conforme previsão do art. 101, inciso II, do Regimento Interno.

É a Mesa, portanto, a responsável, neste caso, pela observância dessas formalidades mínimas, dentre as quais a mencionada no art. 112, que determina expressamente que devam ser os respectivos autores comunitários da necessidade de complementação de documentos faltantes, quando for o caso de que os processos poderão ter seu trâmite suspenso ou retardado até que seja completada a devida instrução. É o presente caso. No caso sob exame, a Mesa não chegou a dar a devida ciência ao Poder Executivo da necessidade de complementar a instrução do processo em foco e encaminhar o respectivo documento faltante.

Com base em que, portanto, permitiu fosse promovida a alteração no avulso da Mensagem nº 208/2019, de modo a incluir uma cópia apócrifa do texto em que modifica o conteúdo normativo encaminhado ao Congresso Nacional, por Mensagem do Presidente da República?

Assim, convém que o Projeto de Decreto Legislativo nº 523/2019, oriundo da Mensagem nº 208, também 2019, tenha a sua tramitação suspensa até o devido esclarecimento da questão ora suscitada.

Essa é a questão de ordem.

Faço um comentário complementar: nós poderíamos fazer em termos diferentes, mas exatamente em respeito à Mesa, nós estamos apenas ponderando o que é conveniente. A rigor, se nós fôssemos fazer aquilo que é da nossa convicção, se fosse aí, na sua função atual, nós teríamos que anular a decisão da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

SISTEMA DE QUESTÕES DE ORDEM

A SRA. PRESIDENTE (Geovania de Sá. PSDB-SC.) - Exmo. Deputado, nós vamos recolher a questão de ordem de V.Exa., levá-la ao Presidente para que ele, em seguida, possa dar uma resposta à sua questão de ordem, com o compromisso de que o projeto não será pautado até o Presidente tomar conhecimento disso. Nós vamos levar a questão de ordem ao Presidente hoje para que ele possa respondê-la.

.....
INTEIRO TEOR DA QUESTÃO DE ORDEM (entregue por escrito durante a Sessão Deliberativa Extraordinária de 4/9/2019):

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 95, § 1º, do Regimento Interno, formulo a V.Exa. a seguinte questão de ordem, com fulcro no art. 101, II e art. 112, do mesmo diploma legal.

Por meio da Mensagem nº 208, de 2019, o Presidente Jair Bolsonaro encaminhou ao Congresso Nacional, para a devida apreciação, o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre as Salvaguardas Tecnológicas Relacionadas à Participação dos Estados Unidos da América em Lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara, assinado em Washington, em 18 de março de 2019.

Ocorre que há um ato normativo relevante, subsidiário ao acordo em foco - mas tão vinculante para o País quanto o texto principal - que não foi mencionado na Mensagem presidencial, nem teve seu texto incluído formalmente entre os documentos submetidos à apreciação desta Casa por meio dela.

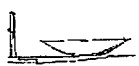
Trata-se de um texto de caráter essencial para aplicação do referido acordo, intitulado Orientação Operacional, relacionada a órgãos de polícia e de prestação de socorro emergencial entre o Governo da República Federativa do Brasil e Governo dos Estados Unidos da América, relativo ao acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e Governo dos Estados Unidos da América, sobre salvaguardas tecnológicas relacionadas à participação dos Estados Unidos da América em lançamentos a partir do Centro Espacial de Alcântara. Ele também foi assinado pelas partes em Washington na mesma data do acordo.

Reitero e enfatizo que se trata de Ato Internacional relevante, composto de seis artigos cogentes, que complementam, instruem, balizam e limitam o instrumento principal recebido nesta Casa por meio da Mensagem nº 208, de 2019.

Estranhamente, após a formulação de uma questão de ordem pelo Deputado Tadeu Alencar, em 25 de junho último, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, na qual se questionou justamente a falta desse documento oficial no processo de apreciação da Mensagem nº 208/2019, o avulso eletrônico da mesma passou, então, a exibir o texto faltante, como se o mesmo houvesse sido encaminhado, oficial e formalmente, a esta Casa pelo Presidente da República juntamente como acordo, o que de fato não ocorreu.

Isso acabou produzindo uma situação processual anômala de evidente discrepância entre: 1) o inteiro teor da proposição enviada pelo Presidente da República por meio da Mensagem nº 208, de 2009; e 2) o conteúdo do respectivo avulso eletrônico da mesma Mensagem nº 208, de 2009, documento base para deliberação da Comissão e, posteriormente, para posicionamento do Plenário da Casa.

A realidade é que esta Casa não recebeu oficialmente em nenhum momento o instrumento próprio e adequado, que deveria ter sido enviado pelo Presidente da República - um aditamento da Mensagem nº 208/2019, com solicitação de inclusão nos



CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM SISTEMA DE QUESTÕES DE ORDEM

autos do processo respectivo do texto autêntico do ato normativo faltante.

Como a Presidência explica, assim, ter passado o mesmo a constar do avulso da referida mensagem?

Trata-se de um texto, em princípio, apócrifo, vez que não conta com a chancela formal do chefe do Poder Executivo e cuja aceitação pela Casa, sem a devida formalidade, sem a certeza da autenticidade, parece-nos atentar contra a própria relação de harmonia entre os poderes.

Lembra-se nesse sentido que as formalidades processuais não existem no sentido de dificultar a tramitação legislativa, mas sim para garantir o devido processo legislativo.

Proposições legislativas só podem ser submetidas à apreciação da Câmara dos Deputados quando preenchidos os requisitos formais mínimos exigidos. Não se abrem exceções às iniciativas provenientes de outro poder, que apenas se diferenciam das dos parlamentares, por deverem ser dirigidas diretamente à Mesa, conforme previsão do art. 101, II, do Regimento Interno.

É a Mesa, portanto, a responsável, neste caso, pela observância dessas formalidades mínimas, dentre as quais a mencionada no art. 112, que determina expressamente devam ser os respectivos autores comunicados da necessidade de complementação de documentos faltantes, quando for o caso e que os processos poderão ter seu trâmite suspenso ou retardado até que seja completada a devida instrução.

No caso sob exame, a Mesa não chegou a dar a devida ciência ao Poder Executivo da necessidade de complementar a instrução do processo em foco e encaminhar o respectivo documento faltante.

Com base em que, portanto, permitiu fosse promovida a alteração no avulso da Mensagem nº 208/2019, de modo a incluir uma cópia apócrifa do texto em que modifica o conteúdo normativo encaminhado ao Congresso Nacional, por Mensagem do Presidente da República?

Assim, convém que o Projeto de Decreto Legislativo nº 523/2019, oriundo da Mensagem nº 208/2019, tenha a sua tramitação suspensa até o devido esclarecimento da questão ora suscitada.

Essa é a questão de ordem.

.....
"Inteiro Teor da Decisão da Presidência."

O SR. PRESIDENTE (Rodrigo Maia. DEM - RJ) - A lista de presença registra o comparecimento de 259 Senhoras Deputadas e Senhores Deputados.

Antes de dar prosseguimento à sessão, esta Mesa dá conhecimento ao Plenário das seguintes

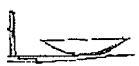
"Decisão da Presidência.

Trata-se de Questão de Ordem 55/19, apresentada pelo Deputado Arlindo Chinaglia, que questiona a inserção sem observância das devidas formalidades em avulso eletrônico da Casa de documento não citado na Mensagem nº 208/19, que encaminhou o acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América..."

O SR. IVAN VALENTE (PSOL - SP) - Sr. Presidente, poderia ler mais devagar essa questão de ordem?

O SR. PRESIDENTE (Rodrigo Maia. DEM - RJ) - Posso.

"... sobre salvaguardas tecnológicas relacionadas à participação dos Estados Unidos da América em lançamento a partir do Centro Espacial de Alcântara.



CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

SISTEMA DE QUESTÕES DE ORDEM

Decisão.

A Mensagem nº 208/19, referente ao acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, sobre salvaguardas tecnológicas relacionadas à participação dos Estados Unidos da América em lançamento a partir do Centro Espacial de Alcântara, assinado em Washington, dia 18 de março de 2019, foi apresentada pelo Poder Executivo em 5 de junho de 2019.

É certo que, na oportunidade, a Mensagem não fez qualquer referência à orientação operacional relacionada a órgãos de polícia e prestação de socorro emergencial entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos. O documento, que segundo o autor da Questão de Ordem, seria essencial para a aplicação do acordo internacional em questão.

Ocorre que, após a formulação da Questão de Ordem pelo Deputado Tadeu Alencar, na reunião de 25 de junho, na CREDEN, em que foi questionada a falta dessa orientação operacional, o Presidente da Comissão entrou em contato com o Ministério das Relações Exteriores que, por meio do Ofício nº 0001740.0000375.219-45, do Sr. Marcos de Souza Campos, Chefe da Assessoria de Relações Federativas, e com o Congresso Nacional, encaminhou à Câmara dos Deputados o mencionado documento.

A respeito disso, vale mencionar que a orientação operacional foi encaminhada à Casa oficialmente pelo Ministério das Relações Exteriores e a autenticidade do documento pode ser verificada no sítio eletrônico mencionado no ofício em questão.

Não há que se falar, portanto, em documento apócrifo ou que não tenha sido encaminhado, oficial e formalmente, à Câmara dos Deputados. Com efeito, não se exige que o documento sob análise seja encaminhado, via mensagem presidencial, porque, segundo manifestação do Presidente da CREDEN e da nota técnica constante do ofício encaminhado pelo Ministério das Relações Exteriores, a orientação operacional não tem caráter vinculativo. Observa-se que orientação operacional não foi assinada pelo Presidente da República e pelo próprio parecer à Mensagem nº 208, de 2019, aprovada pela CREDEN, e o PDL nº 523, de 2019, não fazem menção a tal documento.

Nesse diapasão, não tendo sido encaminhado, via mensagem, o documento tem caráter meramente instrutório e não está sujeito à deliberação da Câmara dos Deputados, de sorte que eventual aprovação do PDL não implicará autorização para posterior ratificação. Não se trata, no caso concreto, de um acordo juridicamente vinculante, não podendo a orientação operacional ser equiparada a um tratado, nem ser capaz de obrigar juridicamente o Estado Brasileiro. A exemplo, podem-se citar alguns memorandos de entendimento que estão em vigor e não foram submetidos à apreciação do Congresso Nacional: Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Unida da Tanzânia sobre consultas políticas; Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai sobre cooperação e comunicação com ênfase em diplomacia pública e digital; Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República Tunisiana para a cooperação na área de desenvolvimento social e cidadania; entre outros que podem ser encontrados no sítio eletrônico do Ministério das Relações Exteriores.

Ultrapassada essa questão, passa-se à possível inserção da matéria e avulso eletrônico. Conforme informação prestada pelo Departamento de Comissões, a orientação operacional foi inserida no Sistema de Informações Legislativas pela Coordenação de Comissões Permanentes a pedido da Comissão competente, a CREDEN.

Muito embora seja uma informação implementada no sistema para fins de consulta em formato de avulso, não se tratou de avulso propriamente dito, não se tendo configurado como publicação inicial de avulso da matéria, tendo em vista que as mensagens de acordos de tratados internacionais têm sua publicação inicial realizada apenas no Diário



CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

SISTEMA DE QUESTÕES DE ORDEM

da Câmara dos Deputados não em avulsos. E essa implementação da orientação operacional no Sileg deu-se a pedido do Presidente da CREDEN para instruir o processado e dar a devida publicidade e transparência ao documento, a fim de que todos os Deputados tomassem conhecimento acerca do seu teor.

Por fim, ressalto que o documento foi inserido no processado da Mensagem nº 208, de 2019, quando a matéria ainda estava pendente de análise pela CREDEN, não havendo que se falar em qualquer prejuízo em relação à deliberação tomada pelos Deputados na CREDEN, que se deu apenas em 21 de agosto de 2019, em data posterior, pois, à juntada do documento.

Nestes termos, verifico que não há violação ao art. 112, do Regimento Interno, e dou por resolvida a presente Questão de Ordem.

Publique-se.

Decisão

Presidente que proferiu a Decisão

RODRIGO MAIA (DEM-RJ)

Ementa

Indefere a Questão de Ordem por considerar que a orientação operacional não se equipara a tratado, é legítima e pode compor o avulso.

Recurso

Autor do Recurso

ARLINDO CHINAGLIA (PT-SP)

Ementa

RECURSO Nº: (AGUARDANDO NUMERAÇÃO)

Recorre da decisão do Presidente da Câmara dos Deputados proferida na Questão de Ordem n. 55/2019.

FIM DO DOCUMENTO