



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **RECURSO N.º 20, DE 2021**

**(Da Sra. Maria do Rosário e outros)**

Recurso contra a devolução pela Presidência da Câmara do Deputados do Projeto de Decreto Legislativo nº 16, de 2021, com a finalidade de sustar os efeitos da Portaria nº 457, de 02 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete da Ministra, que Institui o Grupo de Trabalho para Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos.

**DESPACHO:**

SUBMETA-SE AO PLENÁRIO, APÓS TER SIDO OUVIDA A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º, DO REGIMENTO INTERNO. PUBLIQUE-SE

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

**RECURSO Nº\_\_\_\_\_, DE 2021**  
**(Da Sra. Maria do Rosário)**

Recurso contra a devolução pela Presidência da Câmara do Deputados do Projeto de Decreto Legislativo nº 16, de 2021, com a finalidade de sustar os efeitos da Portaria nº 457, de 02 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete da Ministra, que Institui o Grupo de Trabalho para Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos.

Senhor Presidente da Câmara dos Deputados,

Com fundamento no artigo 137, §2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, formulo o presente RECURSO contra a decisão de devolução do Requerimento de Proposição de Decreto Legislativo (nº 16 de 2021), com a finalidade de sustar os efeitos da Portaria nº 457, de 02 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete da Ministra, que Institui o Grupo de Trabalho para Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos. A referida decisão foi formalizada em despacho proferido em 24/05/2021.

De acordo com o artigo 137, §2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em caso de devolução de proposições, o autor poderá recorrer ao plenário, no prazo de cinco sessões.

**1. Requisito temporal:**

O presente recurso foi protocolado dentro do prazo estabelecido no artigo 137, §2º do Regimento Interno. Preenchido, portanto, o pressuposto de admissibilidade da temporalidade de cinco sessões do despacho devolutivo.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>



## 2. Requisito de mérito:

O objeto do presente recurso é reverter a devolução do Projeto de Decreto Legislativo nº 16 de 2021, com a finalidade de sustar os efeitos da Portaria nº 457, de 02 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete da Ministra, que Institui o Grupo de Trabalho para Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos, por parte do Presidente da Câmara dos Deputados, o Sr. Arthur Lira.

Observa-se o dispositivo que devolveu o Requerimento supracitado:

Of. n. 455/2021/SGM/P

Brasília, 24 de maio de 2021.

A Sua Excelência a Senhora  
Deputada **MARIA DO ROSÁRIO**  
Gabinete 312 - Anexo IV  
N E S T A

Assunto: **Devolução de Proposição**

Senhora Deputada,

Reporto-me ao Projeto de Decreto Legislativo nº 16, de 2021, de sua autoria, que *"Susta os efeitos da Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete da Ministra que "Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos".*

2. Informo a Vossa Excelência que não será possível dar seguimento à proposição em apreço, por contrariar o art. 49, incisos V da Constituição Federal.

3. Nesse sentido, informo que os originais do projeto serão publicados no DCD com o devido despacho de devolução, nos termos no artigo 137, § 1º, inciso II, alínea "b", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

4. Esclareço que Vossa Excelência poderá interpor recurso ao Plenário no prazo de cinco sessões, contado a partir da publicação do despacho de devolução do projeto, nos termos do § 2º do art. 137 do RICD.

Atenciosamente,

  
**ARTHUR LIRA**  
Presidente da Câmara dos Deputados

Como visto, o Requerimento foi devolvido com fundamento nos artigos 49, inciso V, ambos da Constituição Federal, e no artigo 137, §1º, inciso II, alínea b, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Todavia, tais



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>



dispositivos não trazem à tona nenhuma justificativa para o não prosseguimento do PDL tratado em tela. Explica-se.

O artigo 49, inciso V, da Constituição Federal de 1988, dispõe que:

*Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*

*V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;*

O disposto neste artigo constitucional afirma que compete ao Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. É justamente essa a razão do protocolo do Projeto de Decreto Legislativo nº 16/2021, em razão da patente inconstitucionalidade da Portaria nº 457/2021 editada pela Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que exorbita completamente os poderes do Poder Executivo, conforme demonstrado adiante e já cabalmente explicitado na justificação do Projeto de Decreto Legislativo nº 16/2021.

O outro dispositivo que fundamentou o não prosseguimento da tramitação do PDL em comento está previsto no artigo 137, parágrafo 1º, inciso II, alínea b, do Regimento Interno, afirmando que:

*Art. 137. Toda proposição recebida pela Mesa será numerada, datada, despachada às Comissões competentes e publicada no Diário da Câmara dos Deputados e em avulsos, para serem distribuídos aos Deputados, às Lideranças e Comissões.*

*§ 1º Além do que estabelece o art. 125, a Presidência devolverá ao Autor qualquer proposição que:*



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>



*II - versar sobre matéria:*

*b) evidentemente inconstitucional;*

Ou seja, alegou-se que o PDL é evidentemente inconstitucional, porém não há qualquer mínimo esforço argumentativo a demonstrar as razões da evidente inconstitucionalidade. Na verdade, inconstitucional é apenas a Portaria nº 457/2021 do Ministério da mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Existem Questões de Ordem da Câmara dos Deputados que já discorreram sobre o tema tratado em tela. Em todos os casos, decidiu-se que, salvo em caso de absoluta e flagrante vício constitucional, **a inconstitucionalidade, se for o caso, deve ser decidida pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)**. São os casos das Questões de Ordem nº 434/2004 e 163/2007, por exemplo.

No caso da QO nº 434/2004, observa-se o que dispõe a sua ementa:

***Ementa decisão:*** *Responde por meio do Ofício SGM/P nº 6/2005, à questão de ordem suscitada pelo Deputado José Carlos Aleluia acerca da tramitação do Projeto de Lei nº 3.985, de 2004 (cria o Conselho Federal de Jornalismo e os Conselhos Regionais de Jornalismo), que em face da sua agrante inconstitucionalidade, e nos termos regimentais, pode o Presidente da Câmara dos Deputados promover a devolução ao autor; informa que a Presidência, ao examinar as proposições a m de despachá-las às Comissões, verifica, caso a caso, além das questões de competência e outros, a existência ou não, de vício de inconstitucionalidade; destaca que o exame das proposições destina-se a dar início à tramitação dessas matérias na Casa, e que para esse m, apesar de ser necessário amplo conhecimento das atribuições da Comissões, é preciso conhecimento superficial sobre o mérito das matérias, vez que este será examinado em profundidade pela Comissão temática pertinente; argumenta que à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania cabe pronunciar-se acerca dos "aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou*



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>



*substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões" (RICD, art. 32, inciso IV) e **que o vício de inconstitucionalidade a que se refere o art. 137, § 1º, inciso II, alínea "b", deve caracterizar-se pela evidência, portanto, no caso do Projeto de Lei nº 3.985, de 2004, o exame de matéria constitucional propriamente dita deve ser acurado e é de competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania que decidirá o melhor caminho a tomar neste caso específico; indefere, no mérito, a questão de ordem.***

Já na ementa da QO nº 163/2007, afirma-se que:

***Ementa decisão:*** *Indefere a questão de ordem da Deputada Alice Portugal por entender que, na aplicação do que determina o Art. 137, § 1º, alíneas b) e c), não basta, para justificar a devolução de proposição ao autor pela Mesa, que exista indício de inconstitucionalidade, cabendo à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania a decisão, no momento oportuno, se a matéria deverá ou não continuar tramitando.*

Como é possível observar nas questões de ordem trazidas à baila, as questões de constitucionalidade/inconstitucionalidade serão analisadas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Não bastando, portanto, a devolução de proposição ao autor pela Mesa em caso de mero indício de inconstitucionalidade. Ou seja, as questões de ordem em questão determinam que a análise de constitucionalidade deve ser feita pela comissão temática existente para tal.

A Portaria nº 457/2021 é inconstitucional por diversas razões. Inicialmente, é inconstitucional por violar o princípio da legalidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988, pois a Portaria afronta o princípio democrático, que realiza a participação social na vida pública. É preciso deter as ações do governo motivadas por interesses ideológicos particulares ou pessoais que vão de encontro à legislação, desconstituem direitos e garantias fundamentais e promovem retrocessos.



A portaria nº 457/2021 se insere justamente nesse contexto. O Brasil é um Estado Democrático de Direito, nos termos da Constituição Federal de 1988, elegendo a democracia participativa como um dos pilares desse novo modelo de Estado. O Estado Democrático de Direito, nos termos de José Afonso da Silva: Este se funda no princípio da soberania popular, que 'impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure, como veremos, na simples formação das instituições representativas, que constituem um estágio da evolução do Estado Democrático, mas não seu completo desenvolvimento'. Visa, assim, a realizar o princípio democrático como garantia geral dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Como se pode notar, a participação social é um dos pilares fundamentais da construção de um Estado Democrático de Direito. A tentativa do Poder Executivo Federal de realizar uma revisão secreta da Política Nacional de Direitos Humanos sem representantes da sociedade civil, do Congresso Nacional e do Poder Judiciário vai de encontro ao Estado Democrático de Direito concebido pela Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988 resguarda um dos mecanismos principais para a consolidação efetiva do regime democrático, a participação popular na escolha dos seus representantes através do voto direto, secreto e periódico, sendo previsto no art. 60, § 4º, II, ainda mais assegurado por ser esse artigo parte das chamadas cláusulas pétreas, as que não podem ser alteradas, salvo com a elaboração de outra Constituição.

No texto Constitucional brasileiro foi adotada a chamada democracia representativa, sendo exercida através de mecanismos populares, sendo a democracia exercida conjuntamente pelo povo e por seus representantes, eleitos por esses, mas principalmente diretamente pelo povo, pois o próprio texto da Constituição Federal prever o povo como detentor do poder, do qual emana (art. 1º, parágrafo único). No entanto, o cenário político mundial é marcado pela democracia representativa, mas não pela participação direta do povo e sim pela representatividade de políticos, o que não é diferente no Brasil.



Contudo, a evolução do Direito Constitucional permitiu que os cidadãos pudessem fazer parte, mais concretamente, dessa democracia participativa, não apenas escolhendo seus governantes, mas principalmente podendo atuar diretamente para que tenham seus anseios respondidos. Para tal os mecanismos de participação popular ensejam ao povo a oportunidade de participar mais diretamente no cotidiano das decisões estatais. São institutos que, quando bem estruturados, dão força de voz à soberania popular.

Com a redemocratização, o princípio democrático retoma como base do Estado Brasileiro, concedendo a soberania popular o poder que lhe é inerente. Se a democracia pertence ao povo, o direito de participação popular (art. 1º, §1º, CF/88) não deve ser visto apenas em fazer cumprir a vontade soberana por meio da eleição de seus representantes, mas também cumprimento e exigência de um rol de direitos fundamentais dela decorrente.

A representatividade democrática [aqui entendida como democracia indireta] não é mais capaz de garantir o exercício pleno e os anseios da democracia (BOBBIO, 2009) que depende, incontestavelmente, da participação ativa do cidadão. A participação por meio de movimentos e organizações sociais também surge como legítima representante da democracia, tão quanto a representatividade parlamentar.

Não há democracia sem participação por ser este elemento que lhe estrutura e lhe dá forma. E conforme Paulo Bonavides (2003, p. 22), a democracia participativa se concretiza por meio de mecanismos de exercício direto da vontade geral e democrática, vindo a restaurar e a repolitizar a legitimidade do sistema.

Em sendo esta cidadania como fundamento do Estado Democrático nada menos que 30 artigos constitucionais indicam e incentivam formas de participação social. Bem sintetizam especialistas do IPEA (JACCOUD et al, 2005), por meio de três enunciados, “os sentidos que passa a tomar esta participação social no que se refere aos direitos sociais, à proteção social e à democratização das instituições que lhes correspondem:





- a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório;
- b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanços na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; e
- c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

A Câmara dos Deputados não pode permitir, no Estado Democrático de Direito, que uma Portaria com vício latente de constitucionalidade sequer seja debatida por este Congresso Nacional. Não podemos permitir ataques às instituições e aos Direitos Humanos por parte do Poder Executivo. É papel do parlamento brasileiro sustar os atos ilegais e inconstitucionais do Poder Executivo pátrio.

Ante o exposto, requer-se seja revisto o despacho de 24/05/2021 que determina a devolução do Requerimento de Proposição de Decreto Legislativo (nº 16 de 2021), permitindo assim o seu trâmite regular e, por fim, se for a vontade do Plenário desta Casa, a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 25 de maio de 2021.

**MARIA DO ROSÁRIO**  
Deputada Federal (PT/RS)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>





## **Recurso** **(Da Sra. Maria do Rosário )**

Recurso contra a devolução pela Presidência da Câmara dos Deputados do Projeto de Decreto Legislativo nº 16, de 2021, com a finalidade de sustar os efeitos da Portaria nº 457, de 02 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete da Ministra, que Institui o Grupo de Trabalho para Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos.

Assinaram eletronicamente o documento CD217423668800, nesta ordem:

- 1 Dep. Maria do Rosário (PT/RS)
- 2 Dep. Marcon (PT/RS)
- 3 Dep. Airton Faleiro (PT/PA)
- 4 Dep. Valmir Assunção (PT/BA)
- 5 Dep. Waldenor Pereira (PT/BA)
- 6 Dep. Patrus Ananias (PT/MG)
- 7 Dep. Beto Faro (PT/PA)
- 8 Dep. Erika Kokay (PT/DF)
- 9 Dep. Helder Salomão (PT/ES)
- 10 Dep. Rogério Correia (PT/MG)
- 11 Dep. Frei Anastacio Ribeiro (PT/PB)
- 12 Dep. Afonso Florence (PT/BA)
- 13 Dep. Enio Verri (PT/PR)
- 14 Dep. Paulo Teixeira (PT/SP)
- 15 Dep. Natália Bonavides (PT/RN)
- 16 Dep. Luiza Erundina (PSOL/SP)
- 17 Dep. Sâmia Bomfim (PSOL/SP)
- 18 Dep. David Miranda (PSOL/RJ)

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar a autenticidade das assinaturas, acesse em: <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>



- 19 Dep. Padre João (PT/MG)
- 20 Dep. João Daniel (PT/SE)
- 21 Dep. Benedita da Silva (PT/RJ)
- 22 Dep. José Guimarães (PT/CE)
- 23 Dep. Vivi Reis (PSOL/PA)
- 24 Dep. Lídice da Mata (PSB/BA)
- 25 Dep. Leonardo Monteiro (PT/MG)
- 26 Dep. Ivan Valente (PSOL/SP)
- 27 Dep. Gleisi Hoffmann (PT/PR)
- 28 Dep. Rubens Otoni (PT/GO)
- 29 Dep. Alexandre Padilha (PT/SP)
- 30 Dep. Professora Rosa Neide (PT/MT)
- 31 Dep. José Ricardo (PT/AM)
- 32 Dep. Alencar Santana Braga (PT/SP)
- 33 Dep. Vander Loubet (PT/MS)
- 34 Dep. Paulão (PT/AL)
- 35 Dep. Paulo Guedes (PT/MG)
- 36 Dep. Carlos Veras (PT/PE)
- 37 Dep. Nilto Tatto (PT/SP)
- 38 Dep. Bohn Gass (PT/RS) \*-(p\_7800)
- 39 Dep. Marcelo Freixo (PSOL/RJ)
- 40 Dep. Zé Carlos (PT/MA)
- 41 Dep. Pedro Uczai (PT/SC)
- 42 Dep. Merlong Solano (PT/PI)
- 43 Dep. Fernanda Melchionna (PSOL/RS)
- 44 Dep. Rejane Dias (PT/PI)
- 45 Dep. Paulo Pimenta (PT/RS)
- 46 Dep. Glauber Braga (PSOL/RJ)

\* Chancela eletrônica do(a) deputado(a), nos termos de delegação regulamentada no Ato da mesa n. 25 de 2015.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria do Rosário e outros  
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217423668800>

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO**

## **N.º 16, DE 2021**

**(Da Sra. Maria do Rosário e outros)**

Susta os efeitos da Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete do Ministra que “Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos”.

**DESPACHO:**

DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, COM BASE NO ARTIGO 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "B", DO RICD, POR CONTRARIAR O ART 49, INCISO V DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL OFICIE-SE AO AUTOR E, APÓS, PUBLIQUE-SE

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2021**  
**(Da Sra. Maria do Rosário)**

Susta os efeitos da Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete do Ministra que “Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos”.

O Congresso Nacional, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V e X, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto susta os efeitos da Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete do Ministra que “Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos”.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Portaria nº 457, de 10 de fevereiro de 2021, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos/Gabinete do Ministra que “Institui Grupo de Trabalho para realização de Análise Ex Ante da Política Nacional de Direitos Humanos”, é um ataque à Constituição Federal e às leis ordinárias brasileiras, como demonstraremos a seguir.

Nossa Carta Magna assegura a participação social e o pluralismo político no Estado Brasileiro, bem como a prevalência dos direitos humanos. Os direitos humanos no Brasil se constituem com tratados internacionais e o Programa Nacional de Direitos Humanos. Este documento se constitui como uma bússola da luta dos direitos humanos, pois aborda diferentes eixos e, principalmente, por ter sido construído com intensa **participação popular**, com a realização de conferências nacionais e regionais em todo o Brasil.

Nesse sentido, ao propor uma “análise ex ante da Política Nacional de Direitos Humanos” sem a participação da sociedade civil que compôs de forma democrática e participativa esta política, fica constituído um ataque às estruturas

basilares da participação social que foi assegurado pela Constituição Federal de 1988.

Ainda, a Portaria 457/2021 exclui totalmente o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) do Grupo de Trabalho, ignorando o Art. 2 da Lei 12.986/2014, que roga:

Art. 2º O CNDH tem por finalidade a promoção e a **defesa dos direitos humanos**, mediante ações preventivas, protetivas, reparadoras e sancionadoras das condutas e situações de ameaça ou violação desses direitos.

Assim, importante destacar que a defesa dos direitos humanos é obrigação de fazer e direito do CNDH, constituído com a sociedade civil, que deve estar incluído em todas as discussões sobre os direitos humanos no Brasil.

Ante o exposto, e pela Portaria violar os princípios básicos de participação popular, pluralismo político e prevalência dos direitos humanos, pugnamos aos colegas parlamentares pela sustação dos efeitos da aludida portaria pela aprovação do presente projeto de decreto legislativo.

Sala das Sessões, em 11 de fevereiro de 2021.

**MARIA DO ROSÁRIO**

Deputada Federal (PT/RS)

