

PARECER ÀS EMENDAS DE PLENÁRIO AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 863, DE 2017

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 863, DE 2017

Aprova o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015.

Autora: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputado CASTRO NETO

I - VOTO DO RELATOR

Durante a discussão da matéria, foram apresentadas três Emendas de Plenário. A Emenda de Plenário nº 1 é de autoria da ilustre Deputada DAYANY BITTENCOURT (UNIÃO/CE). As Emendas de Plenário nº 2 e de nº 3 são ambas de autoria do ilustre Deputado GILBERTO ABRAMO (REPUBLICANOS/MG).

1) Emenda de Plenário nº 1 ao Projeto de Decreto Legislativo nº 863, de 2017:

A Emenda de Plenário nº 1 propõe alteração do *caput* do art. 1º do PDL nº 863/2017, para que o texto mencione que a aprovação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos se deu “*nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal*”. Segundo o disposto na CF, em seu art. 5º, § 3º, os tratados e convenções



internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Embora seja louvável e digna de mérito a pretensão da autora da emenda, não cabe à legislação infraconstitucional, no caso, ao Projeto de Decreto Legislativo em apreço, estabelecer, *per se*, qual será o status da Convenção que ele aprova na hierarquia do ordenamento jurídico. É justamente a norma constitucional, e somente essa – qual seja: o § 3º do art. 5º da Constituição Federal – a que detém o condão de atribuir ao ato internacional a equivalência hierárquica com as emendas constitucionais, observado o requisito qualificado de aprovação. É, portanto, inconstitucional a redação proposta pela Emenda de Plenário nº 1.

Não há ainda na Casa norma regimental que discipline o rito de tramitação especial com vistas a tornar os atos internacionais que tenham por objeto a proteção de direitos humanos equivalentes às emendas à constituição – em cumprimento ao previsto pela norma do § 3º do art. 5º da Constituição Federal. Em face de tal lacuna, vem sendo aplicada na Casa a Decisão na Questão de Ordem nº 230, de 2007, cujo teor é o seguinte:

“Questão de Ordem 230 / 2007

Decisão: Na falta de regulamento regimental específico, decide: 1) a tramitação de Projeto de Decreto Legislativo que trate de Direitos Humanos, nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal, terá despacho regular, determinando, no entanto, que sua apreciação em Plenário se dê por votação nominal; 2) se for aprovado por pelo menos três quintos dos membros da Câmara dos Deputados, em quórum equivalente ao de Emenda Constitucional, será a matéria submetida a segundo turno de votação nominal; 3) obtido, em ambos os turnos, o quórum de três quintos dos votos, a matéria será encaminhada ao Senado Federal, com menção de sua aprovação na Câmara dos Deputados nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal; 4) aprovada sem atingir os três quintos em qualquer dos dois turnos, a matéria seguirá à revisão sem equivalência de norma constitucional, estando ainda, dispensada a votação em segundo turno se já na primeira votação o quórum exigido não for alcançado; 5) prazo de dez sessões para eventual apresentação de requerimento, subscrito por um terço dos membros da Casa, de adoção do rito especial”



Conforme se depreende do texto, a apreciação da matéria segundo rito próprio, com vistas a equiparar os atos internacionais sobre direitos humanos às emendas constitucionais, depende da apresentação de requerimento de adoção do rito especial com tal finalidade, o qual deverá ser subscrito por um terço dos membros da Casa.

Com efeito, ao longo da tramitação do PDL nº 863, de 2007, foram apresentados três requerimentos de apreciação em observância ao rito especial mencionado na Decisão proferida na Questão de Ordem nº 230/2007, em conformidade e de forma a atender a norma constitucional constante no § 3º do art. 5º da CF. Trata-se dos seguintes requerimentos, todos com igual finalidade: Requerimento 7.836/2017, da Deputada Bruna Furlan; Requerimento nº 7.878/2017, da Deputada Leandre e o Requerimento nº 2.336, de 2023, de autoria Deputada Dayany Bittencourt, que também é autora da Emenda de Plenário nº 1, em apreço.

Sendo assim, tendo em vista:

a) que o Requerimento é a forma adotada na Casa, conforme a Decisão proferida na Questão de Ordem nº 230/2007, para que os atos internacionais sobre direitos humanos sejam equiparados às emendas constitucionais, em observância ao § 3º do art. 5º da Constituição Federal;

b) a apresentação e o teor dos Requerimentos nº 7.836/2017, nº 7.878/2017 e nº 2.336/2023, visando a apreciação da matéria, o PDL nº 863, de 2017, sob o rito especial previsto na Questão de Ordem 230, de 2007; e

c) que a redação proposta ao caput do art. 1º pela Emenda de Plenário nº 1 ao Projeto de Decreto Legislativo nº 863, de 2017 fere a normativa constitucional sobre o tema,

concluimos pela REJEIÇÃO da Emenda de Plenário nº 1 ao Projeto de Decreto Legislativo nº 863, de 2017, conforme indicado adiante, ao final deste parecer.



2) Emenda de Plenário nº 2 ao Projeto de Decreto Legislativo nº 863, de 2017:

A Emenda de Plenário nº 2 tem por objetivo suprimir a seguinte expressão, constante in fine, no parágrafo único do art. 1º do Projeto de Decreto Legislativo nº 8.623, de 2017, qual seja: “(...) tendo em vista a consonância com a recente legislação nacional relativa aos direitos humanos, que consagra a neutralidade de gênero. ”

Argumenta o autor da referida Emenda de Plenário, em síntese, que não há nexos causal entre a opção pela adoção da norma de natureza interpretativa (que consiste em definir o entendimento a ser dado às expressões “idoso” e “idosos”, como referentes à “pessoa idosa” e às “pessoas idosas”) e a justificativa apresentada como fundamento para tal definição de termos, qual seja: a de que essa se faz necessária a fim de promover sua consonância com a recente legislação nacional relativa aos direitos humanos, que consagra a neutralidade de gênero.

Alega o autor que o entendimento que se pretende dar aos vocábulos em questão não se fundamenta, necessariamente na justificativa adicionada pela parte final do dispositivo, qual seja: a correspondência com a legislação nacional relativa aos direitos humanos, que consagra a neutralidade de gênero.

Com efeito, nos parece que assiste razão ao autor da Emenda em questão. De fato, em nossa avaliação, o entendimento interpretativo adicionado à disposição legal, quanto ao uso dos termos “idoso/pessoa idosa” e “idosos/pessoas idosas”, não possui relação direta com as questões que são apontadas como justificativa para tal interpretação. Ou seja, o entendimento às expressões dado pelo dispositivo não decorre de necessidade de adequação do texto à legislação pátria ou a questões de direitos humanos ou de neutralidade de gênero.

Sendo assim, somos favoráveis à APROVAÇÃO da Emenda de Plenário nº 2, na forma da subemenda substitutiva, conforme indicado adiante, ao final deste parecer.



3) Emenda de Plenário nº 3 ao Projeto de Decreto Legislativo nº 863, de 2017:

A Emenda de Plenário nº 3 tem por objetivo acrescentar um parágrafo, o §2º, e, também, renumerar o parágrafo único, que passará a ser o § 1º, ambos no teor do art. 1º do Projeto de Decreto Legislativo nº 863, de 2017.

O parágrafo que a Emenda em questão visa a inscrever no PDL em apreço tem por objetivo estabelecer norma de caráter interpretativo, em relação a determinados termos e expressões utilizados no texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos. Aponta o autor da emenda em análise que tais termos ou expressões, como: “gênero”, “igualdade de gênero”, e “identidades de gênero” possuem significado impreciso e/ou são demasiadamente abrangentes, sendo que incertezas quanto à acepção e significado dos mesmos, a partir de seu ingresso no sistema legal brasileiro, necessitam ser afastadas e seu uso adequadamente realizado, de modo a tornarem-se compatíveis com a legislação e a realidade do País.

Nesse sentido, o autor da emenda propõe que se adicione ao PDL uma regra objetiva de interpretação, a ser adotada concomitantemente à aprovação da matéria, de forma a permitir e garantir que as mencionadas expressões: “gênero”, “igualdade de gênero”, e “identidades de gênero”, utilizadas no texto da Convenção, sejam interpretadas e entendidas em exata conformidade e consonância com a legislação brasileira.

A nosso juízo, trata-se de iniciativa que merece prosperar, na medida em que aperfeiçoa o texto do PDL nº 863, de 2017 e que, inclusive, traz consigo o potencial de permitir uma melhor aplicação das normas estabelecidas em favor das pessoas idosas, nos termos da Convenção.

Vale lembrar que a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), foi celebrada em Washington,



em 15 de junho de 2015, ou seja, há mais de 8 (oito) anos, sendo que foi encaminhada pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional em 24 de outubro de 2017. Portanto, o ato internacional considerado aguarda há mais de 7 (sete) anos pela chancela do Congresso Nacional, sendo esta etapa imprescindível para permitir que a República Federativa do Brasil possa finalmente aderir à Convenção em epígrafe e, assim, atender aos interesses das pessoas idosas brasileiras, mediante a promoção de proteção adicional de seus direitos humanos fundamentais.

Nesse sentido, somos favoráveis à APROVAÇÃO da Emenda de Plenário nº 3, na forma da subemenda substitutiva, conforme indicado adiante, ao final deste parecer.

Ante o exposto, **no âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, somos pela REJEIÇÃO da Emenda de Plenário nº 1 e pela APROVAÇÃO das Emendas de Plenário nº 2 e nº 3, na forma da Subemenda Substitutiva de nossa autoria, em anexo.**

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela inconstitucionalidade e injuridicidade da Emenda de Plenário nº 1 e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Emendas de Plenário nº 2 e nº 3 e da Subemenda Substitutiva apresentada pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado CASTRO NETO
Relator

2025-9732



COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 863, DE 2017

Aprova o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015.

§1º A aprovação a que se refere o *caput* é concedida no entendimento de que os termos “idoso” e “idosos”, empregados no texto autêntico em português da referida Convenção, referem-se respectivamente a “pessoa idosa” e “pessoas idosas”.

§2º No ato de ratificação desta Convenção, deverá ser efetuada a seguinte declaração:

A República Federativa do Brasil entende que todos os direitos, liberdades, deveres e garantias mencionados nesta Convenção, especialmente aqueles tratados no Preâmbulo e nos artigos 3º, 5º, 9º e 12, serão interpretados e implementados de acordo com as condições a serem definidas em lei e observados os limites de sua capacidade financeira e orçamentária.

Art. 2º Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção, bem como quaisquer



ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado CASTRO NETO
Relator

2025-9842

