

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO (CD) Nº 204, DE 2005

Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispondo sobre o rito de tramitação dos tratados e convenções internacionais em matérias de direitos humanos.

Autor: Deputado Fernando Coruja

Relator: Deputado Régis de Oliveira

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FLÁVIO DINO

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Fernando Coruja, busca alterar o Regimento Interno da Câmara dos Deputados para dispor sobre o rito de tramitação dos tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos nesta Casa.

O projeto foi apresentado em face da Emenda Constitucional nº 45 que, entre outras alterações, previu a possibilidade de que seja estabelecido para a aprovação dos referidos tratados o mesmo critério de votação adotado para as emendas constitucionais. Diante desse cenário, entendeu o autor do PRC em tela pela necessidade de apresentá-lo, de forma a inserir no Regimento Interno regras que disciplinem com clareza o procedimento de tramitação dos citados acordos internacionais.

Foram apensados ao PRC 204/2005 os Projetos de Resolução (CD) 271/2005 e 131/2008, de autorias dos deputados Alberto Fraga e Ronaldo Caiado, respectivamente. Nesta Comissão, recebeu parecer do Deputado Régis de Oliveira pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica jurídica e, no mérito, pela rejeição dos apensados e pela aprovação do PRC nº 204, com emenda que suprime o §10º que o projeto pretende incluir no artigo 203-A do Regimento Interno.

É o relatório.

II – VOTO

O projeto em comento, bem como seus apensados, não apresenta quaisquer vícios no que tange às suas constitucionalidades formal e material, vez que está em conformidade com o que dispõe o inciso III do artigo 51 da Constituição Federal, além de não violar qualquer direito ou garantia estabelecidos constitucionalmente. Quanto a esse ponto, concordo com o ilustre Relator, assim como quanto aos projetos apensados. Também os rejeito por entender que o presente PRC trata a questão de forma mais completa, abrangendo os demais.

Quanto à técnica legislativa e ao mérito das propostas, há que se fazer uma análise mais atenta, conforme faremos a seguir.

O *caput* do artigo 203-A estabelece o seguinte:

“Art. 203-A. Recebida mensagem do Presidente da República contendo tratado ou convenção internacional sobre direitos humanos, a Mesa fará publicar no avulso da Ordem do Dia o prazo de dez sessões para a apresentação de requerimento subscrito por um terço de Deputados solicitando sua equivalência à emenda constitucional, nos termos do §3º do art. 5º da Constituição Federal, acrescido pela Emenda à Constituição nº 45, de 2004.”

Logo em seguida, o §1º estabelece que o requerimento referido pelo *caput* deverá ser submetido à votação no Plenário para que, somente após, possa ser remetido à CCJ. Considero que tal dispositivo não merece prosperar, pois neste caso não faz sentido submeter à apreciação do Plenário a mesma matéria duas vezes, como pretende o dispositivo atacado. Não se exige que o Plenário analise requerimentos para que uma PEC seja encaminhada à CCJ para exame de admissibilidade. Não há, portanto, razão para esperar que assim se proceda com relação a tratados e convenções que serão equiparadas a emendas constitucionais. Caso o Plenário não concorde com essa equiparação, bastará que assim se manifeste quando do exame final, conforme prevê acertadamente a proposição em foco.

Ademais, o §2º já prevê largo exame por parte da CCJ (“**admissibilidade e conveniência**”) acerca da matéria e ainda haverá exame de mérito por parte de Comissão Especial, para posterior análise do Plenário. O §1º, assim, se torna desproporcional e se afigura como verdadeiro entrave à tramitação desse tipo de matéria, razão pela qual propugnamos por sua supressão e pela consequente renumeração dos demais parágrafos. Em decorrência, deve ser suprimida a expressão “*Aprovado o requerimento pelo Plenário*”, constante do início do §2º.

O §5º, por sua vez, apresenta problema de técnica legislativa no uso do termo “*ordinariamente*”, que se nos mostra impreciso. Pelo contexto, é possível entender que se refere a norma com o mesmo valor que uma lei ordinária. Por isso, apresento emenda de redação para tornar mais claro o texto do §5º, substituindo a expressão “*ordinariamente*” por “*como lei ordinária*”, de forma a tornar evidente que o tratado ou convenção que não obtiver os votos suficientes para ser equiparados a emenda constitucional será considerado equivalente a lei ordinária, se obtiver aprovação por maioria simples.

Quanto ao §7º, falta referência ao rito a ser seguido quando for o Presidente da República que pretender a equivalência do tratado ou convenção à emenda constitucional.

Tendo em vista a supressão do §1º, o §9º merece adequações em sua redação para que faça sentido. Primeiramente, faz-se necessário suprimir seu início (“*Rejeitado o requerimento previsto no caput deste artigo*”), pois não haverá mais a análise preliminar do requerimento referido no *caput*. Nesse diapasão, é igualmente necessário substituir o termo “nesse sentido” pela expressão “*de equivalência a emenda constitucional*”.

Por fim, cabe analisar o §10, cuja supressão é defendida pelo douto relator, Deputado Régis de Oliveira. Este defende ser impossível que um tratado já aprovado pelo quorum comum seja reapreciado na forma estabelecida pelo §3º do artigo 5º da Constituição Federal, para ser considerado equivalente a emenda constitucional. Afirma que tal possibilidade feriria o princípio da segurança jurídica. Contudo, tal situação não apresenta qualquer violação à segurança jurídica. De fato, nada impede que se transforme, por meio de Proposta de Emenda à Constituição, o conteúdo de uma lei ordinária em norma constitucional, desde que sejam cumpridos o procedimento e os requisitos necessários para a modificação da Constituição. Obviamente, não haveria qualquer óbice à segurança jurídica, pois não se anulariam os efeitos do tratado ou convenção. Com efeito, não parece correto supor que a transformação de uma norma infraconstitucional em constitucional traga insegurança quanto à sua aplicação, já que tal transformação seria sempre “*ex nunc*”, jamais retroagindo.

A inovação trazida pelo §3º do artigo 5º da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 45, tem o objetivo claro de dar maior eficácia aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos. Isso se afigura necessário principalmente em tempos em que questões como o Ato Patriota¹ dos Estados Unidos da América e sua “guerra contra o terror” colocam em xeque o poder do Direito Internacional de proteger os indivíduos, que se inserem em contextos normativos regionalizados. Daí a importância de se permitir a equivalência à emenda constitucional de tratados e convenções internacionais que

¹ Lei editada nos Estados Unidos da América após os atentados de 11 de setembro de 2001, com a finalidade de ampliar os poderes investigativos das autoridades estadunidenses. Permitiu centenas de prisões arbitrárias de indivíduos “suspeitos de terrorismo” e foi extremamente criticada por trazer inúmeras limitações às liberdades civis.

versem sobre direitos humanos, concedendo-lhes maior *enforcement* no âmbito local. Diante disso, comprehende-se que a EC 45, ao incluir §3º no artigo 5º da Constituição Federal, não exclui da regra os tratados e convenções ratificados antes de sua promulgação. Por essa razão, divirjo da opinião do Deputado Régis de Oliveira e posicione-me contrariamente à supressão do §10 do artigo 203-A, que se pretende incluir no nosso Regimento Interno, de forma a permitir que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que sejam anteriores à EC 45 também possam ser objeto da análise de que trata este projeto.

Consideradas as razões aduzidas, o meu voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Resolução (CD) 204, de 2005, na forma do substitutivo anexo, e pela rejeição dos Projetos de Resolução (CD) de números 271/2005 e 131/2008.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2008.

Deputado FLÁVIO DINO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO (CD) Nº 204, DE 2005

Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispondo sobre o rito de tramitação dos tratados e convenções internacionais em matérias de direitos humanos.

SUBSTITUTIVO

O Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º. A Resolução nº 17, de 1989, da Câmara dos Deputados, que aprova seu Regimento Interno, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo ao Título VI:

“Capítulo I-A

Dos Tratados e Convenções Internacionais sobre Direitos Humanos

Art. 203-A. Recebida mensagem do Presidente da República contendo tratado ou convenção internacional sobre direitos humanos, a Mesa fará publicar no avulso da Ordem do Dia o prazo de dez sessões para a apresentação de requerimento subscrito por um terço de Deputados, solicitando sua equivalência à emenda constitucional, nos termos do §3º do art. 5º da Constituição Federal, acrescido pela Emenda à Constituição nº 45, de 2004.

§1º A matéria será remetida à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se pronunciará sobre sua admissibilidade e conveniência em dar-lhe equivalência à emenda constitucional, no prazo de dez sessões.

§2º Admitida a matéria, o Presidente designará Comissão Especial para o exame do mérito e elaboração do projeto de decreto legislativo aprovando o texto do tratado ou convenção internacional.

§3º Após aprovado pela Comissão Especial referida no §2º, o projeto de decreto legislativo será submetido a dois turnos de discussão e votação, com interstício de cinco sessões.

§4º Caso o tratado ou convenção não obtenha número de votos suficientes previsto no §3º do art. 5º da Constituição Federal, será considerado aprovado com equivalência à lei ordinária se obtiver aprovação por maioria simples.

§5º Caso o projeto não obtenha o número de votos para aprovação por maioria simples previsto no §4º, a matéria será imediatamente submetida a nova votação.

§6º O Presidente da República, quando do envio da mensagem contendo tratado ou convenção internacional sobre direitos humanos ao Congresso Nacional, poderá requerer sua equivalência a emenda constitucional, aplicando-se o procedimento previsto nos parágrafos anteriores.

§7º Aplicam-se aos projetos de decreto legislativo que aprovem tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos com pedidos de equivalência às emendas constitucionais, no que não colidir com o disposto neste artigo, as disposições regimentais relativas ao trâmite e apreciação das propostas de emenda à Constituição.

§8º Não havendo pedidos de equivalência à emenda constitucional, o tratado ou convenção internacional terá tramitação ordinária, conforme estabelecido neste Regimento.

§9º Tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo Brasil antes da promulgação da Emenda à Constituição nº 45, de 2004, poderão ser objeto do requerimento previsto no *caput* deste artigo.”

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em _____ de dezembro de 2008.

Deputado FLÁVIO DINO