

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 Regis de Oliveira

I – Relatório

O projeto de resolução nº. 204/2005, de autoria do ilustre deputado Fernando Coruja, **pretende alterar o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispondo sobre o rito de tramitação dos tratados e convenções internacionais em matéria de direitos humanos.**

A Emenda Constitucional nº. 45/2004, entre muitas inovações, **revestiu os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos do mesmo valor das emendas constitucionais.**

Para tanto, exigiu que **o critério de votação adotado para aprovação desses tratados e convenções fosse o mesmo estabelecido para as propostas de emenda à Constituição.**

A exemplo do que ocorre com as propostas de emenda à Constituição, **a proposta de tratado e convenção internacional será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.**

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 45, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da

Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º - Os arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

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. (grifei)**

Diante de tal alteração, o insigne Deputado Fernando Coruja, com o objetivo de resguardar o processo de modificação da Constituição Federal e o devido processo legislativo, tomou a louvável iniciativa de apresentar este projeto de resolução, **no sentido de inserir no Regimento Interno da Câmara dos Deputados – Resolução nº. 17/1989 - regras disciplinando o procedimento de tramitação dos tratados e convenções internacionais relacionados aos direitos humanos.**

O projeto dispõe que, a juízo do Presidente da República ou a requerimento de um terço dos membros da Câmara dos Deputados, os acordos internacionais de direitos humanos que se pretendam equivalentes à emenda constitucional terão tramitação específica nesta Casa. Tais acordos passarão por exame de admissibilidade e conveniência na CCJC, e de mérito em comissão especial, que redigirá o projeto de decreto legislativo.

A matéria será então submetida à votação em Plenário, considerando-se aprovada **se obtiver o mesmo quorum requerido para as propostas de Emenda à Constituição**, cujas regras de tramitação serão aplicadas subsidiariamente.

Não alcançado esse quorum qualificado, os referidos acordos terão força de lei ordinária se aprovados por maioria simples, como tem sido a regra geral no sistema brasileiro. Caso ainda essa maioria simples não seja alcançada, a matéria será submetida à nova votação.

Finalmente, o projeto **permite que acordos internacionais aprovados antes da Emenda Constitucional nº. 45 possam ser repreciados nos termos do novo art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, para que passem doravante a vigorar com status de emenda constitucional.**

Em razão da identidade e natureza da matéria, **foram apensadas ao projeto de resolução nº. 204/2005**, as seguintes propostas:

- Projeto de resolução (CD) nº. 271/2005, de autoria do ilustre deputado Alberto Fraga, que dispõe sobre o processo legislativo das matérias previstas no § 3º, do art. 5º, da Constituição Federal, e dá outras providências.

Na realidade, o projeto de resolução nº. 271/2005 pretende atingir os mesmos objetivos da proposta inicial, de maneira mais simples, alterando a redação do art. 34 e inserindo o art. 203 – A, no Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

- Projeto de resolução (CD) nº. 131/2008, de autoria do eminente deputado Ronaldo Caiado, que disciplina a tramitação de mensagens relativas a tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos a serem aprovadas com eficácia de emenda constitucional.

O autor do aludida proposta optou por disciplinar tal matéria em dispositivo regimental autônomo, sem alterar o texto do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. O projeto procura adaptar a votação dos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos às regras regimentais aplicáveis à tramitação das propostas de emenda à Constituição.

A presente complementação de voto tem como objetivo incorporar sugestões apresentadas pelo brilhante deputado Flávio Dino, por intermédio de voto em separado, durante a discussão da matéria em plenário desta Comissão.

É o relatório.

II – Voto do Relator

O projeto de resolução nº. 204/2005 e os apensados preenchem o requisito da constitucionalidade, na medida em que está em consonância com os incisos III e IV, do art. 51, da Constituição Federal, que atribui à Câmara dos Deputados competência para elaborar seu regimento interno e dispor sobre o seu próprio funcionamento.

Art. 51 – Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

Inciso III: elaborar seu regimento interno; (grifei)

Inciso IV: dispor sobre organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros

estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;
(grifei)

Ademais, os projetos não violam o processo de alteração da Magna Carta, **uma vez que tais propostas condicionaram a aprovação dos mencionados tratados e convenções à adoção do mesmo rito e quorum de votação previstos para as propostas de emenda à Constituição.**

Em outras palavras, **foram observados os limites materiais implícitos ao poder de emenda atribuído ao Congresso Nacional**, que veda a alteração dos ritos e formas de modificação da Constituição Federal.

De igual forma, o instrumento legislativo escolhido, **resolução**, é **apropriado ao fim a que se destina**.

Efetivamente, a **resolução** é a espécie normativa que **materializa as competências privativas de cada uma das Casas Legislativa**.

No que tange à juridicidade, **as proposições estão em conformação ao direito**, porquanto não viola normas e princípios do ordenamento jurídico vigente.

No que se refere à técnica legislativa, **as propostas não merecem reparo**.

Após a análise do preenchimento dos pressupostos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, **passa-se a apreciar o mérito da proposta**.

No mérito, entendo que o **projeto de resolução nº. 204/2005 deve preponderar sobre aos demais, porque disciplina, de maneira pormenorizada, a tramitação e o processo de votação desses tratados e convenções**, abrangendo, desta forma, as outras propostas.

Entretanto, **entendo necessária a supressão do § 10º, do novo artigo 203 – A, do Regimento Interno**, que permite que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos ratificados pelo Brasil antes da promulgação da Emenda à Constituição nº. 45/2004, **sejam reapreciados e obtenham o status de norma constitucional**.

Sobre a questão, os Professores Luz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior¹ lecionam:

“Assim, é possível entender que há dois tipos de tratamento dos tratados internacionais e convenções que veiculem direitos humanos. A forma já conhecida, que

¹ ARAUJO, Luiz Alberto David. *Curso de direito constitucional* / Luiz Alberto Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior. – 10ª. Ed. ver. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2006, pág. 216 e 217.

tinha status de lei ordinária (pois aprovada por decreto legislativo, votado pela maioria simples, presente a maioria absoluta), e a nova formula, ou seja, aquela que – obedecido o rito – entraria no sistema como se emenda constitucional fosse.” (grifei)

Os conceituados autores acrescentam:

“Pode-se perguntar se seria possível um Tratado, já aprovado pelo quorum comum, ser reapreciado para que, votado pelo quorum do § 3º, pudesse ser considerado equivalente à emenda constitucional. Entendemos que não. A Constituição projetou para o futuro e não tratou de disciplinar regras transitórias nesse sentido”. (grifei)

Além disso, tal hipótese não é possível em razão do princípio da segurança jurídica, verdadeiro alicerce do sistema legislativo vigente.

Finalmente, **acolho as sugestões apresentadas pelo insigne deputado Flávio Dino**, durante a discussão da matéria, que disciplinam a tramitação de projetos de resolução relacionados aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, exceto, pelas razões já expostas, o § 9º, do art. 203 – A, que se refere à possibilidade de tais tratados e convenções ratificados pelo Brasil antes da promulgação da Emenda à Constituição nº 45, de 2004, **serem reapreciados e obterem o status de norma constitucional**.

À luz de todo o exposto, incorporo, em parte, o voto em separado apresentado ao meu parecer pelo deputado Flávio Dino e apresento complementação de voto pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa dos projetos de resolução nºs. 204/2005, 271/2005 e 131/2008. **No mérito, pela aprovação do projeto de resolução nº. 204/2005, na forma do substitutivo apresentado em anexo, e pela rejeição dos projetos de resolução nº. 271/2005 e 131/2008.**

Sala da Comissão, em 08 de julho de 2009.

**Deputado Regis de Oliveira
Relator**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO 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.

A 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.

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

Sala da Comissão, em 08 de julho de 2009.

Deputado Regis de Oliveira
Relator