

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º , DE 2010

(do Sr. Moreira Mendes)

Susta a eficácia de dispositivos contidos no Decreto no. 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica sustada a aplicação do disposto nas alíneas “g”, do Objetivo Estratégico I e “c” do Objetivo Estratégico II, ambos da Diretriz 5; “c” do Objetivo Estratégico VI da Diretriz 10; “b” e “d” do Objetivo Estratégico VI da Diretriz 17; “d” do Objetivo Estratégico I da Diretriz 22; e “c” do Objetivo Estratégico I da Diretriz 25, todos constantes do Anexo I do Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos PNDH-3 e dá outras providências, conforme disposto abaixo:

“II - Eixo Orientador II: Desenvolvimento e Direitos Humanos:

Diretriz 5: (...)

Objetivo estratégico I: (...)

(...)

g) Apoiar a incorporação dos sindicatos de trabalhadores e centrais sindicais nos processos de licenciamento ambiental de empresas, de forma a garantir o direito à saúde do trabalhador.

(...)

Objetivo estratégico II: (...)

(...)

c) Instituir código de conduta em Direitos Humanos para ser considerado no âmbito do poder público como critério para a contratação e financiamento de empresas.

(...)

III - Eixo Orientador III: Universalizar direitos em um contexto de desigualdades:

Diretriz 10: (...)

Objetivo estratégico IV: (...)

(...)

c) Desenvolver mecanismos para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União.

(...)

IV - Eixo Orientador IV: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência:

Diretriz 17: (...)

Objetivo estratégico VI

(...)

b) Propor projeto de lei voltado a regulamentar o cumprimento de mandados de reintegração de posse ou correlatos, garantindo a observância do respeito aos Direitos Humanos.

(...)

d) Propor projeto de lei para institucionalizar a utilização da mediação como ato inicial das demandas de conflitos agrários e urbanos, priorizando a realização de audiência coletiva com os envolvidos, com a presença do Ministério Público, do poder público local, órgãos públicos especializados e Polícia Militar, como medida preliminar à avaliação da concessão de medidas liminares, sem prejuízo de outros meios institucionais para solução de conflitos.

(...)

V - Eixo Orientador V: Educação e Cultura em Direitos Humanos:

Diretriz 22: (...)

Objetivo Estratégico I: (...)

(...)

d) Elaborar critérios de acompanhamento editorial a fim de criar ranking nacional de veículos de comunicação comprometidos com os princípios de Direitos Humanos, assim como os que cometem violações.

(...)

VI - Eixo Orientador VI: Direito à Memória e à Verdade:

Diretriz 25: (...)

Objetivo Estratégico I: (...)

(...)

c) Propor legislação de abrangência nacional proibindo que logradouros, atos e próprios nacionais e prédios públicos

recebam nomes de pessoas que praticaram crimes de lesa-humanidade, bem como determinar a alteração de nomes que já tenham sido atribuídos.
(...).”

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

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Decreto Legislativo visa sustar alguns dispositivos e comandos do Programa Nacional de Direitos Humanos-3, aprovado pelo Decreto 7.037, de 21 de dezembro de 2009.

A efetividade da proteção dos direitos humanos requer a estruturação de uma política de âmbito nacional, compreendida como política do Estado brasileiro e harmonizando esforços e recursos. Nesse sentido, deve-se então prestar justo reconhecimento ao valioso esforço e compromisso dos governos Fernando Henrique Cardoso, que implementou o Programa Nacional de Direitos Humanos I e II, e Luiz Inácio Lula da Silva que agora nos apresenta o Programa Nacional de Direitos Humanos III.

Todavia, o atual Programa Nacional de Direitos Humanos-3, em alguns pontos, merece **censura** das Casas Legislativas por manifesta **ofensa a princípios e normas constitucionais e legais**.

O PNDH-3 é também reflexo do **debate** realizado em cinquenta conferências regionais ocorridas entre 2003 e 2008 e da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em 2008. A valiosa contribuição de entidades não-governamentais é certamente indicativa da **pluralidade** de interesses que podem legitimamente encontrar expressão nas políticas legislativas e nos programas de

governo. Mas o Programa, na sua atual redação, avança sobre temas que devem ser objeto de deliberação pelo **Poder Legislativo**, como condição primeira de **legitimidade**, uma vez que nas sociedades democráticas contemporâneas não se pode prescindir da intermediação do Poder Legislativo instituído com caráter **representativo e proporcional** e, principalmente, ungido pelo **voto popular e democrático**.

Dessa forma, reconhecendo a importância do debate realizado nas Conferências, é necessário afastar as pretensões de exclusividade e apropriação do debate então realizado e reproduzido pelo Executivo em seu decreto, debate esse que tem nas Conferências um **marco**, mas não sua **exaustão**.

Diante disso, e em defesa das **competências do Poder Legislativo**, como representante da vontade popular, que encontra no **processo legislativo** espaço para **deliberação política** efetivamente **democrática**, o presente decreto legislativo visa afastar alguns comandos normativos que, **restringindo direitos dos cidadãos**, invadem campo reservado à disciplina por lei e, por isso, extrapola os limites estritos constitucionais:

“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;

(...)”

A - Restrição à contratação e financiamento de empresas

A determinação de instituir código de conduta em Direitos Humanos, no âmbito do Poder Público para ser considerado como critério para a contratação e financiamento de empresas, além de conceitualmente inadequada, gera **insegurança jurídica**. Não por outra razão, tais direitos são usualmente tratados em **declarações de princípios**, e não conformados em regras.

Cumprasse assinalar que a contratação de empresas pelo Poder Público, de regra efetivada mediante **licitação**, está sujeita aos **princípios**

constitucionais de isonomia e publicidade (art. 37, CF), devendo as restrições a esses princípios (e direitos!) ser veiculadas, justificadamente, por **lei**. No caso da Lei de Licitações e Contratos, seu art. 3º veda a previsão de cláusulas ou condições que estabeleçam distinções em razão de circunstâncias irrelevantes para o objeto específico do contrato.

A toda evidência, um código de conduta aprovado administrativamente não tem *status* legal para **limitar** o direito do cidadão para contratar e obter financiamentos públicos.

B - Licenciamento ambiental com participação dos sindicatos

O Programa determina à Administração Pública “apoiar a *incorporação* dos sindicatos de trabalhadores e centrais sindicais *nos processos de licenciamento ambiental de empresas*, de forma a garantir o direito à saúde do trabalhador”. Ora, o **licenciamento ambiental** é **atividade do poder de polícia** do Estado, assim como a **fiscalização do trabalho**, exercida também em defesa das normas de segurança e saúde do trabalhador. O poder de polícia, segundo a eminente administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro “é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público” (Direito Administrativo, 2007; p. 104).

Não há amparo legal ou mesmo razão prática que sustente a **incorporação** de sindicatos e centrais sindicais nos processos de licenciamento ambiental de empresas, pois isso significa não só a preterição da competência legal de órgãos estatais mas também a inadmissível **delegação de parcela do poder de polícia estatal a particulares, em detrimento dos direitos e liberdades individuais**.

C - Limitação de liminares de reintegração de posse

Condicionar a concessão de liminares para reintegração de posse a **instâncias de mediação colegiadas** é inconstitucional por ofensa **ao princípio da separação dos poderes** e à **competência institucional do Poder Judiciário** (art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito); afronta aos direitos de **livre acesso** ao Judiciário e **de ampla defesa** (art. 5, LIV, CF - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal); e ofensa ao **direito de propriedade** garantido pelo art. 5º, XXII, CF, com inversão do dever de tutela do Estado.

A ofensa a tais princípios é de tão acentuada gravidade que a Constituição Federal expressamente obsta a tramitação de proposições tendentes a abolir a separação dos poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, III e IV, CF).

D - Proibição de símbolos religiosos

A determinação expressa no PNDH-3 de desenvolver mecanismos para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos da União revela uma compreensão equivocada acerca do que se entende por laicidade do Estado.

Estado laico é o Estado não-confessional e não o Estado anti-religioso.

O PNDH-3 desconsidera decisões da justiça estadual e federal, bem como do Conselho Nacional de Justiça no sentido de que tais símbolos não ofendem à liberdade religiosa, nem à laicidade do Estado, mas são elementos da nossa **história, cultura e tradição e da própria civilização ocidental**.

Não podemos endossar a rejeição pública e estatal dos símbolos ou da expressão da religiosidade de nossa gente. Nem repudiar nossa história e

nossa cultura. Um dos valores mais caros aos brasileiros é a **tolerância religiosa**. Somos conhecidos inclusive pela cultura de **síntese religiosa**.

A liberdade religiosa exige o respeito e a preservação de suas formas de expressão, inclusive como história e cultura. Se considerarmos que 97% da população brasileira declara acreditar em Deus, a rejeição aos símbolos religiosos, não é opção neutra. Mais gravemente, a medida significa, em última análise, constranger a religiosidade dos brasileiros, por inadequada, ao espaço privado.

Seriam então ofensivos ao estado laico as festas e feriados religiosos, nosso calendário, os nomes da cidade de São Paulo, ou a escultura Anjo, de Alfredo Ceschiatti, que ornamenta o Salão Verde desta Casa?

O preâmbulo de nossa Constituição Federal, embora não normativo, tem reconhecido seu caráter de *“certidão de origem e legitimidade do novo texto e uma proclamação de princípios”* ou uma das *“linhas mestras interpretativas”* da Constituição, ou *“de tradição do nosso Direito Constitucional”* (MORAES, 2008, p. 20-21). Seria o preâmbulo da Constituição inconstitucional por declarar a promulgação “sob a proteção de Deus”?

Pela proposta do PNDH-3, o **direito de liberdade de crença** perde seu correlato do **dever de tolerância** imposto a todos, crentes ou não.

Por fim, ninguém pode honestamente sustentar que vivemos no Brasil qualquer um cenário de ameaça ao Estado laico. Ou pretender desvaler nossa cultura de tolerância e respeito a todas as religiões.

E - Controle da Imprensa

Causa consternação o controle sobre os serviços de rádio e televisão bem como a pretensão de **acompanhamento editorial** de veículos de comunicação, nos moldes propostos. Afasta-se o texto do PNDH-3 dos preceitos

constitucionais que garantem a livre manifestação de pensamento, criação, expressão e informação, e veda toda e qualquer forma de censura (art. 220, CF) e, ainda prevê princípios a serem observados na produção e programação das emissoras (art. 221, CF). A liberdade de expressão deve ser garantida de forma ampla, já prevista a responsabilização legal por abusos eventualmente cometidos.

F - Alteração de nomes de logradouros públicos

Pretende o Estado **determinar a alteração de nomes** de logradouros e prédios públicos que ostentem nomes de pessoas que praticaram crimes de lesa-humanidade. Porém, **não pode competir á Estado** ou a comissões administrativas a avaliação sobre quais personalidades são representativas ou não de nossos valores, **em substituição à sociedade civil** ou ao **“julgamento da História”**. E tal julgamento nunca é fácil – cite-se, por exemplo, o caso de Getúlio Vargas, estadista e ditador. Autorizar a burocracia estatal a promover a **condenação pública** de personagens da nossa história, incluindo-os num **rol de proscritos, desmerece nossa sociedade**, ofende aos **direitos individuais** e denota uma concepção de Estado totalitária.

Pelas razões acima expostas, peço o apoio dos nobres colegas parlamentares para o presente Projeto de Decreto Legislativo que pretende defender as prerrogativas desta Casa e os mais altos valores democráticos de nosso país.

Sala das Sessões, de de 2010.

Deputado MOREIRA MENDES