



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **FÁTIMA BEZERRA**

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 100, de 2015, primeiro signatário o Senador Roberto Requião, que *acrescenta inciso XVIII e parágrafo único ao art. 49 e inciso XXVIII ao art. 84 da Constituição Federal, para prever a participação do Congresso Nacional nas negociações de atos, acordo, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional.*

RELATORA: Senadora FÁTIMA BEZERRA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 100, de 2015, que tem como primeiro signatário o Senador ROBERTO REQUIÃO. A proposição *acrescenta o inciso XVIII e parágrafo único ao art. 49 e o inciso XXVIII ao art. 84 da Constituição Federal, para prever a participação do Congresso Nacional nas negociações de atos, acordo, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional.*

A proposta busca incluir no texto da Constituição os dispositivos a que se refere a sua ementa, para estabelecer, de um lado, que *é da competência do Congresso Nacional acompanhar as negociações realizadas pelo Poder Executivo dos atos, acordos, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional, desde o seu início até adoção do texto para assinatura entre o Brasil e os países signatários*; de outro, que *compete ao Presidente da República submeter ao Congresso Nacional, para acompanhamento de seu processo de elaboração até a fase de sua conclusão, para assinatura entre o Brasil e os países signatários, os atos, acordos, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional, desde o início de suas negociações.*



SF/17707.99933-09

Além disso, a PEC estabelece que o Congresso Nacional terá prazo de até trinta dias para emissão de relatório autorizativo para assinatura dos atos, acordos, convênios e tratados referidos.

Recolhe-se da justificação da proposta as seguintes passagens:

(...)

O grande problema da relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo em matéria de ação externa do Estado, consiste em equilibrar a necessária e primordial condução da política exterior do Governo - que exige unidade, rapidez e energia, com a participação e a influência do Parlamento, caixa de ressonância da opinião pública e representante do sentimento nacional em suas diversas manifestações, tendências e matizes.

No mundo moderno, tal problema assume proporções cada vez mais determinantes do futuro da economia e da qualidade de vida das nações, em razão do denominado processo de globalização econômica que tende a influenciar e dominar a formulação de políticas externas e a provocar grandes impactos no processo de formulação de políticas públicas internas em todos os setores econômicos e espaços geográficos nacionais.

(...)

Quanto ao caso brasileiro, é imprescindível que se fortaleça de imediato o Legislativo em matéria de comércio internacional, para que o Brasil possa inserir-se no chamado processo de globalização econômica em condições favoráveis de apoio a uma política nacional de comércio exterior.

(...)

Por isso, até para se preparar para melhor enfrentar os desafios de uma nova ordem econômica globalizada, é de fundamental importância que o Congresso Nacional emende a Constituição Brasileira em seus arts. 49 e 84, com o objetivo transparente de defesa dos interesses econômicos nacionais, pela via das relações comerciais internacionais, como o fazem os países do chamado Grupo dos Sete mais desenvolvidos do mundo e cujo exemplo mais significativo é o da economia norte-americana, ou mesmo dos países em desenvolvimento, dentre os quais se destacam a Índia e a China.

(...)

A proposição não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, na forma do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise da proposição quanto à sua admissibilidade e mérito.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, a Proposta de Emenda à Constituição nº 100, de 2015, preenche o requisito do art. 60, I, da Constituição da República, sendo assinada por mais de um terço dos membros do Senado Federal.

Ademais, a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa e tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, I, e §§ 1º, 4º e 5º da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF). Também, não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

No tocante ao mérito nos manifestamos, por igual, pela aprovação da matéria.

É consabido que o Congresso Nacional, ao contrário do norte-americano, participa de modo marginal na formulação da política externa do País. Nesse sentido, convém recordar que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, cabe-lhe tão só o referendo dos acordos já negociados. Tal fato coloca o Legislativo nacional na desconfortável posição de apreciar acordos de cuja negociação sequer tomou conhecimento. Por isso, na maior parte das vezes, o Parlamento exerce função meramente homologatória das decisões do Executivo, no campo da política externa.

Referida ausência de participação efetiva do Congresso Nacional na condução da política externa deve ser combatida com urgência, de forma a permitir que as decisões tomadas nas negociações de atos internacionais, notadamente daqueles que envolvam matéria comercial, possam estar embasadas nos interesses autênticos da população.

Nesse sentido, a proposição em análise tem por objetivo antecipar a participação congressual na fase de negociações de acordos comerciais a envolver a República. O principal argumento para tal é o entendimento de que, sobretudo nos dias de hoje, o Legislativo deve exercer maior cooperação com o Executivo nas tratativas que cuidam de tema com reflexo direto na vida dos cidadãos. Com efeito, suficiente recordar com os autores da proposta, que o fenômeno globalização tende a provocar impacto no *processo de formulação de políticas públicas internas em todos os setores econômicos e espaços geográficos nacionais*.

Importante esclarecer, também, que a edição da PEC não significa limitação à capacidade negocial do Poder Executivo, responsável pela condução das relações exteriores da República. A proposta fixa, tão só, uma antecipação da competência congressional de chancela dos tratados negociados pelo Chefe do Poder Executivo Federal.

De outra parte, a aprovação da presente PEC abrirá caminho para que a ação do Poder Executivo no campo das tratativas comerciais internacionais seja mais ágil e eficiente, com claros benefícios para o país.

O objetivo da PEC é indiscutivelmente meritório. Não obstante, o texto merece ser aperfeiçoado. Nesse sentido, entendemos que a Emenda Substitutiva que ora apresentamos trata a matéria de modo mais acurado, haja vista que, por um lado, suprime inconsistências técnicas; por outro lado, contribui para ampliar o escopo do que se almeja

Assim, sugerimos emenda substitutiva para suprimir a expressão “para assinatura entre o Brasil e os países signatários” constante da redação proposta para o inciso XVIII do art. 49. Sua manutenção poderia excluir a possibilidade de signatários que não sejam Estados, como, por exemplo, a União Europeia. Recomendamos, ainda, a inclusão da expressão “Concluída a negociação” no início do parágrafo único do art. 49, como apresentado na PEC. Dessa forma, estaria fixado termo de início do prazo recomendado de até trinta dias.

Recomendamos a inserção da palavra “integral” após o vocábulo “acompanhamento”. O adjetivo a ser acrescentado busca não deixar dúvida sobre o tipo de acompanhamento que se deseja. Propõem-se, por igual, a supressão da expressão “para assinatura entre o Brasil e os países signatários” pelos motivos já explicitados.

Por fim, objetivamos explicitar nos artigos 84, inciso VIII, e 49, inciso I, a necessidade de prévia autorização congressional para a celebração de atos internacionais que versem sobre matéria de comércio internacional e a emissão de autorização prévia para a assinatura desses atos.

Dessa forma, parece-nos que a louvável proposta do Senador Roberto Requião atenderá seus fins. Para tanto, como dito, elaboramos minuta de emenda substitutiva de forma a acolher as modificações referidas e a aperfeiçoar a bem-vinda iniciativa.

III – VOTO

Em conclusão, opinamos que a PEC nº 100, de 2015, é louvável no mérito e merece prosperar, acrescentando não haver sido nela encontrado óbice algum de natureza constitucional e de juridicidade ou que atente contra o Regimento Interno do Senado Federal. Entretanto, tendo em atenção as observações feitas, votamos pela aprovação da PEC nº 100, de 2015, na forma da emenda substitutiva a seguir apresentada:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 100, DE 2015

Modifica a Constituição Federal, para prever a participação do Congresso Nacional nas negociações de tratados, convenções e atos internacionais que versem sobre matéria de comércio internacional.

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 A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 49.**

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional e emitir autorização prévia para assinatura de atos, acordos, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional.

.....

XVIII – acompanhar as negociações realizadas pelo Poder Executivo dos atos, acordos, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional, desde o seu início até adoção do texto.

Parágrafo único. Concluída a negociação de que trata o inciso XVIII deste artigo, o Congresso Nacional terá prazo máximo de trinta dias para emissão de relatório autorizativo para assinatura dos atos, acordos, convênios e tratados.” (NR)

“**Art. 84.**

.....

VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional, e, no caso daqueles que versem sobre matéria de comércio internacional, sujeitos ainda a sua prévia autorização;

.....

XXVIII – submeter ao Congresso Nacional, para o acompanhamento integral de seu processo de negociação e elaboração, os atos, acordos, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional.

.....’ (NR)”

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, não se aplicando às negociações já iniciadas.

Sala das Sessões,

Senadora Fátima Bezerra

