

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2021

Altera o inciso I do art. 56 da Constituição Federal, para prever que a investidura de parlamentar no cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente não dá ensejo à perda de seu mandato.



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 O inciso I do art. 56 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 56.** Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I – investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática de caráter permanente ou temporária;

.....” (NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo desta proposta de emenda à Constituição é alterar o inciso I do art. 56 da Constituição Federal (CF), para prever que a investidura de parlamentar no cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente não dá ensejo à perda de seu mandato.

Pela redação atual do referido dispositivo constitucional, apenas é admitida a investidura em cargo de chefe de missão diplomática temporária, além da investidura nos cargos de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de

Território, ou de Prefeitura de Capital. A investidura em cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente gera, como consequência, a perda do mandato.

É exatamente essa realidade que pretendemos transformar. Sabemos que não se trata de uma questão singela.

As primeiras Constituições da República – Constituição de 1891 (art. 23, § 1º, 1º) e Constituição de 1934 (arts. 33, § 2º e 89, § 2º) – não faziam distinção entre missão diplomática permanente ou temporária, e admitiam que Deputados e Senadores integrassem missões diplomáticas sem perderem o mandato.

Todas as Constituições que as sucederam – de 1937 (art. 44, b), de 1946 (art. 49), de 1967 (art. 38, § 2º), de 1988 (art. 56, I), além da Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (art. 36, § 2º) – previam a perda do mandato parlamentar no caso de investidura de Deputado Federal ou Senador em cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente.

A possibilidade de investidura em cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente sem a perda do mandato parlamentar chegou a ser debatida na votação do texto final da Constituição de 1988.

Em grandes linhas pode-se dizer que, de um lado, os defensores da perda de mandato parlamentar sustentavam que a representação diplomática permanente do País – instrumento fundamental de implementação de nossa política externa, um dos elementos essenciais de preservação de nossa soberania e de nossa inserção qualitativa no concerto das nações – deveria permanecer onde sempre esteve, nas mãos de uma diplomacia técnica, selecionada por concurso, em constante qualificação, organizada em carreira, em que o avanço profissional de um posto a outro significa o aprofundamento dos conhecimentos da realidade internacional e o acúmulo de vivências profissionais.

Haveria toda uma lógica na alocação dessa força de trabalho, altamente qualificada e profissional. A possibilidade de indicação de Deputados e Senadores para a ocupação de cargos de chefia de missão diplomática de caráter permanente representaria o sequestro da política internacional pela “política miúda, fisiológica, em troca de apoio ao Chefe do Poder Executivo”. Essa posição – que se sagrou vitoriosa ao final dos debates constitucionais de 1987/1988 –, arguia, por fim, que essa organicidade e eficiência institucional não poderiam ser rompidas.

De outro lado, na corrente derrotada no debate constituinte de 1988, os defensores da possibilidade de investidura em cargos de chefia de missão diplomática de caráter permanente sem a perda do mandato parlamentar sustentavam que os parlamentares conheciam, mais do que qualquer outro segmento social, as reais necessidades de seu país e de seu povo. Sendo os representantes diretos e eleitos do povo, materialização da soberania popular, saberiam defender os interesses do Brasil, de forma qualificada e ativa, perante as outras nações.

A restrição consistia em discriminação odiosa aos parlamentares, visto que, por lei, o cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente não era exclusivo dos membros da carreira de diplomata, consoante o que estabelecia a legislação em vigor (art. 5º, § 1º, do Decreto-Lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946).

Logo, se, em tese, qualquer cidadão poderia ser chefe de missão diplomática permanente, preenchidos os critérios fixados em lei, por que não os Deputados Federais e Senadores, representantes do povo?

Entendemos ter chegado a hora de revisitar esse debate político-constitucional. O mundo mudou significativamente nos últimos 33 anos, desde a promulgação da Constituição de 1988.

A globalização – que potencializa o intercâmbio de informações, ideias, pessoas, capitais e mão-de-obra – é fenômeno irresistível dos nossos tempos.

Os países agrupam-se em blocos para defender interesses comuns, padronizam-se legislações, uniformizam-se marcos regulatórios. As grandes questões da geopolítica mundial são acessíveis a todos pelas novas e revolucionárias ferramentas de comunicação digital. As questões debatidas e votadas nos Parlamentos nacionais possuem imediato reflexo na arena internacional.

Nós, Deputados Federais e Senadores, sabemos que o debate de um projeto de lei relativo à questão ambiental e climática, à questão da tributação de importados, à regulação da energia e da produção de petróleo, entre tantos outros temas, impactará quase que imediatamente nossa política externa.

Detemos conjunto de informações qualificadas e estratégicas que podem e devem ser utilizadas e potencializadas em favor da soberania

nacional e do povo brasileiro, com a permissão constitucional de exercício do cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente, sem que isso represente uma indevida mutilação de nossos direitos políticos, constitucionalmente assegurados, de sermos os representantes daqueles que nos elegeram diretamente e de sermos a voz e o voto que materializam a soberania popular, estampada nos arts. 1º e 14 da CF, sustentáculo principal do Estado Democrático de Direito.

Há que se consignar, em acréscimo, que atualmente inexiste qualquer vedação constitucional ao exercício do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores por Deputados Federais e Senadores.

O Ministro de Estado é aquele que auxilia o Presidente da República na direção superior da administração pública federal, consoante o art. 84, II, da CF, e que, nos termos do art. 87, parágrafo único, da CF, exerce a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal em sua área de competência, que expede instruções sobre a execução das leis, que fixa diretrizes e objetivos a serem seguidos por sua Pasta.

Em outras palavras, o Ministro de Estado das Relações Exteriores é um dos principais atores na elaboração da política externa brasileira, a ser manejada de acordo com os princípios postos pelo art. 4º da CF.

Todos os representantes diplomáticos, chefes de missões diplomáticas temporárias e de caráter permanente, todos, sem exceção, devem se submeter às balizas postas na política externa.

A Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, elenca, em seu art. 45, as áreas de competência do Ministério das Relações Exteriores.

É muito importante reproduzir esse dispositivo para que possamos compreender o real alcance do argumento que estamos manejando:

Art. 45. Constituem áreas de competência do Ministério das Relações Exteriores:

I - assistência direta e imediata ao Presidente da República nas relações com Estados estrangeiros e com organizações internacionais;

II - política internacional;

III - relações diplomáticas e serviços consulares;

IV - participação em negociações comerciais, econômicas, financeiras, técnicas e culturais com Estados estrangeiros e com organizações internacionais, em articulação com os demais órgãos competentes;

V - programas de cooperação internacional;

VI - apoio a delegações, a comitivas e a representações brasileiras em agências e organismos internacionais e multilaterais;

VII - apoio ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República no planejamento e coordenação de deslocamentos presidenciais no exterior;

VIII - coordenação das atividades desenvolvidas pelas assessorias internacionais dos órgãos e das entidades da administração pública federal; e

IX - promoção do comércio exterior, de investimentos e da competitividade internacional do País, em coordenação com as políticas governamentais de comércio exterior, incluída a supervisão do Serviço Social Autônomo Agência de Promoção de Exportações do Brasil (Apex-Brasil) e a presidência do Conselho Deliberativo da Apex-Brasil. (grifamos)

Vemos, dessa forma, que o Ministro de Estado das Relações Exteriores tem a missão constitucional e legal de auxiliar o Presidente da República na formulação da política internacional, incluindo as relações diplomáticas e serviços consulares.

Não há, na Constituição Federal, nenhuma vedação a que parlamentares federais sejam investidos no cargo de Ministro de Estado de Relações Exteriores, exigindo-se, apenas, que o suplente seja convocado durante o período de afastamento, consoante o que estabelece o art. 56, I e § 1º da CF. O § 3º do art. 56 da CF permite, ademais, que nas hipóteses de afastamento admitidas pelo inciso I do art. 56, o Deputado ou Senador opte pela remuneração do mandato. Não se argui, com essa situação, qualquer mitigação à harmonia entre os Poderes.

Assim, é uma afronta ao bom-senso e à razoabilidade que o parlamentar federal possa ocupar o cargo de Ministro de Estado das Relações

Exteriores, sem perder seu mandato, e não possa ocupar o cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente.

Registramos, também, que, o cargo de chefe de missão diplomática de caráter permanente segue não sendo exclusivo aos membros da carreira de diplomata, consoante o que estabelece o art. 5º, § 1º, do Decreto-Lei nº 9.202, de 26 de abril de 1946, ainda em vigor.

Essa regra é reforçada pelo que estabelece o Decreto nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério das Relações Exteriores (MRE). O *caput* de seu art. 75 dispõe que *serão nomeados pelo Presidente da República, com o título de Embaixador, após aprovação pelo Senado Federal, os Chefes de Missão Diplomática Permanente e os Chefes de Missão ou Delegação Permanente junto a organismo internacional, dentre os ocupantes de cargo de Ministro de Primeira Classe ou, excepcionalmente, dentre os ocupantes de cargo de Ministro de Segunda Classe e de Conselheiro da Carreira de Diplomata, na forma da lei*. Entretanto, seu parágrafo único prevê que, *em caráter excepcional, pode ser designado, para exercer a função de Chefe de Missão Diplomática Permanente, brasileiro nato, não pertencente aos quadros do Ministério, maior de trinta e cinco anos, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao Brasil*.

Nesse sentido, a criação de vedações desarrazoadas aos Deputados Federais e Senadores, que se convertem em obstáculo intransponível à ocupação de chefia de missão diplomática em caráter permanente, consiste em evidente ruptura do princípio isonômico estampado no *caput* do art. 5º da CF e ofensa ao objetivo fundamental da República estatuído no art. 3º, IV, da CF.

Por último, entendemos que a aplicação da regra prevista no art. 52, IV, da CF, que atribui, privativamente, ao Senado Federal a competência de aprovar previamente, por voto secreto, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente, possibilitará que o parlamentar federal escolhido pelo Presidente da República possa ter seu nome avaliado com critério pelo Senado Federal, exatamente como é feito com os outros indicados, em absoluto respeito aos princípios isonômico e da separação de Poderes.

Pelo exposto, pedimos o apoio das Senhoras Senadoras e dos Senhores Senadores para o aprimoramento e posterior aprovação desta proposta de emenda à Constituição.

Sala das Sessões,

Senador DAVI ALCOLUMBRE



SF/21354.85542-81