



**TRAMITAÇÃO DO PROTOCOLO DE NAGOYA
SOBRE ACESSO A RECURSOS GENÉTICOS E
REPARTIÇÃO JUSTA E EQUITATIVA DOS
BENEFÍCIOS DERIVADOS DE SUA UTILIZAÇÃO
NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO
(Mensagem 245, de 2012, do Poder Executivo)**

MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

CONSULTORA LEGISLATIVA DA ÁREA XVIII

Direito Internacional Público e Relações Internacionais

JULHO/2014

NOTA TÉCNICA

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ANÁLISE	5
3. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES E FINAIS	10

© 2014 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

TRAMITAÇÃO DO PROTOCOLO DE NAGOYA SOBRE ACESSO A RECURSOS GENÉTICOS E REPARTIÇÃO JUSTA E EQUITATIVOS BENEFÍCIOS DERIVADOS DE SUA UTILIZAÇÃO NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO (Mensagem 245, de 2012, do Poder Executivo)

1. INTRODUÇÃO

A Mensagem nº 245, de 2012 (MSC 245/2012), do Poder Executivo, foi assinada pela Presidência da República em 2012, no dia 5 de junho, Dia Mundial do Meio Ambiente, a fim de encaminhar à apreciação do Congresso Nacional o Protocolo à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) que versa sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização, adotado em Nagoya, Japão, no dia 29 de outubro de 2010, durante a 10ª Reunião da Conferência das Partes à Convenção, (COP-10).¹

Esse pacto internacional ficou aberto a assinaturas pelos Estados-parte da Organização das Nações Unidas, na Secretaria Geral da ONU, entre 2 de fevereiro de 2011 e 1º de fevereiro de 2012, nos termos do seu Artigo 32.²

A assinatura do Protocolo, por parte da República Federativa do Brasil, ocorreu no dia 2 de fevereiro de 2011, em Nova York³, ou seja, no primeiro dia em que o instrumento foi aberto a assinaturas para os Estados-parte das Nações Unidas.

O encaminhamento desse Protocolo ao Congresso Nacional brasileiro ocorreu 495 dias mais tarde, por meio da MSC 245/2012, que foi instruída com a Exposição de Motivos Interministerial nº 57 MRE/MMA, firmada, em 12 de março de 2012, pelos Ministros de Estado das Relações Exteriores e do Meio Ambiente.

Essa mensagem foi apresentada à Câmara dos Deputados,

¹ Disponível em: <<http://www.cbd.int/abs/>> Acesso em: 9 jul.2014

² Disponível em: <<http://www.cbd.int/abs/text/articles/default.shtml?sec=abs-32>> Acesso em: 28 jul.2014

³ Disponível em: <<http://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/default.shtml>> Acesso em: 28 jul.2014

Casa de origem para a apreciação da matéria, em 11 de junho de 2012.

Tratando-se de assunto que envolve competência técnico–temática pertinente a mais de três comissões de mérito, nos termos do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a matéria foi objeto de distribuição às seguintes comissões técnicas: Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Direitos Humanos e Minorias; Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e à Constituição e Justiça e de Cidadania, nesse último caso, apenas nos termos do art. 54 do Regimento Interno,

Em 25 de junho de 2012, a MSC 245/2012 foi objeto de despacho da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, determinando a criação dessa comissão especial para apreciar a matéria, nos termos do art. 34, II, do Regimento Interno, por envolver mais de três comissões de mérito.⁴

No dia 12 de março de 2013, houve o despacho de criação dessa Comissão Especial pelo Presidente da Câmara.

Nos termos da decisão pertinente à criação dessa Comissão, ela deveria ser “*composta de 20 (vinte) membros titulares e de igual número de suplentes, mais um titular e um suplente, atendendo ao rodízio entre as bancadas não contempladas, designados de acordo com os §§ 1º e 2º do art. 33 do Regimento Interno*”.⁵

Essa comissão temporária, todavia, desde o momento em que foi determinada a sua criação, não chegou a ser instalada.

Dessa forma, não foi possível, até o momento, a apreciação do Protocolo de Nagoya à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização.

A matéria, portanto, continua pendente, dependendo da nomeação e instalação da comissão especial pertinente.

⁴ Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra.jsessionid=AF894C2C0E8DE6EA9EA890735978F1C5.proposicoesWeb1?codteor=1003518&filename=Tramitacao-MS+245/2012 > Acesso em: 9 jul. 2014

⁵ Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra.jsessionid=AF894C2C0E8DE6EA9EA890735978F1C5.proposicoesWeb1?codteor=1076848&filename=Tramitacao-MS+245/2012 > Acesso em: 9 jul. 2014

2. ANÁLISE

Na Exposição de Motivos Interministerial nº 57/2012, os Ministros de Estado Antônio Patriota e Izabella Teixeira assim encaminharam o Protocolo de Nagoya à Presidente da República para posterior envio ao Congresso Nacional:

“ [...]”

2. *A assinatura desse Acordo atende à disposição de Vossa Excelência de atribuir prioridade a questões relacionadas ao meio ambiente, sobretudo no que respeita à biodiversidade. Assinada em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), a Convenção sobre Diversidade Biológica tem como objetivos a conservação da biodiversidade, o uso sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados de sua utilização. Em 2010, Ano Internacional da Biodiversidade segundo as Nações Unidas, o Brasil envidou esforços para a conclusão das negociações do Protocolo, contribuindo para o encaminhamento do terceiro objetivo da Convenção e para a confirmação dos princípios que regem o multilateralismo ambiental. Por reconhecer sua importância para a proteção da biodiversidade, o Brasil foi um dos primeiros países a assinar o Instrumento.*

3. *O Protocolo de Nagoya estabelece o quadro jurídico para acesso a recursos genéticos e conhecimento tradicional associado, assim como para a repartição dos benefícios decorrentes de seus usos. As normas acordadas incluem previsões sobre obrigatoriedade da obtenção de consentimento prévio informado e sobre o estabelecimento de termos mutuamente acordados para o acesso. O Documento dispõe, ainda, sobre modalidades de repartição de benefícios (monetários e não-monetários), sobre medidas de cumprimento e combate à biopirataria e sobre diretrizes que devem balizar o relacionamento do Protocolo com outros Tratados, a exemplo do Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos para a Alimentação e Agricultura, no âmbito da Organização Mundial para Alimentação e Agricultura (FAO).⁶*

No parágrafo seguinte desse mesmo documento, datado de 12 de março de 2012, os dois ministros enfatizam a questão do *timing* relativo à inserção desse instrumento internacional no direito interno brasileiro, assim como

⁶ Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AF894C2C0E8DE6EA9EA890735978F1C5.proposicoesWeb1?codteor=1000094&filename=MSC+245/2012> Acesso em: 9 jul. 14

do depósito do respectivo instrumento de ratificação pelo governo do nosso País:

4. Até a presente data, cinquenta e quatro países assinaram o referido Acordo, sendo esperado que este entre em vigor antes da COP-11, evento que será realizado na Índia, em outubro de 2012. Concomitante a esse encontro, pretende-se que tenha lugar a Primeira Reunião da Conferência das Partes atuando como Reunião das Partes do Protocolo de Nagoya (COP-MOP 1). Para tanto, é necessário que pelo menos cinquenta países apresentem seus instrumentos de ratificação com antecedência de noventa dias. Nesse contexto, tendo em mente a importância que o tema da biodiversidade possui para o Brasil e levando em consideração fato de que o país sediará, em junho de 2012, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), recomenda-se a ratificação tempestiva do Protocolo⁷

Conforme se verifica, dois foram os argumentos principais para que houvesse a decisão de encaminhamento do Protocolo assinado um ano e meio antes ao Congresso Nacional: (1) o País não perder a oportunidade de participar, como Estado Membro efetivo, desde a Primeira Reunião da Conferência das Partes ao Protocolo de Nagoya; (2) a realização, que então se aproximava e aconteceu já há dois anos, no Brasil, da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +20).

Verifica-se que o Protocolo de Nagoya foi encaminhado ao Congresso Nacional durante a realização da Conferência Rio+20, ou seja, na oportunidade em que a discussão ambiental e de desenvolvimento sustentável acontecia, pela segunda vez, em uma conferência internacional de grande porte sediada por nosso País.

A distribuição da matéria às comissões de mérito pertinentes da Câmara dos Deputados, que é a Casa de origem da proposição, obedeceu às normas regimentais pertinentes, assim como os despachos referentes à criação e formação da comissão especial.

A formação dessas comissões especiais, todavia, assim como o seu efetivo funcionamento, tem sido uma dificuldade legislativa organizacional reiterada, nos casos de matérias submetidas a mais de três comissões de mérito.

⁷ Id, ibidem. Sublinhado acrescentado.

Quando um ato internacional é encaminhado ao Congresso Nacional, por meio de mensagem do Poder Executivo, em sua fase inicial de tramitação, do momento de sua apresentação ao Parlamento até que seja aprovada a proposta de projeto de decreto legislativo apresentada por comissão de mérito que o tenha apreciado⁸, a matéria tramita em regime de prioridade, nos termos da alínea “a”, do inciso II, do art. 151, do Regimento Interno⁹, da mesma forma como acontece com as demais matérias de iniciativa do Poder Executivo.

A matéria passa, então, assim que surge um projeto de decreto legislativo aprovado, de autoria de comissão de mérito que se tenha manifestado favoravelmente, a tramitar em regime de urgência, momento em que incide a alínea “j”, do inciso I do mesmo art. 151.

As dificuldades operacionais para a instalação e funcionamento das comissões especiais relativas a atos internacionais têm sido recorrentes. Os atos de criação dessas comissões temporárias chegam a ser editados pelos presidentes da Casa, mas os seus membros, muitas vezes, demoram a ser indicados pelas representações partidárias e, nessas hipóteses, não têm ocorrido indicações de ofício, por parte da Presidência da Casa que tem preferido aguardar as indicações dos partidos.

Talvez pudesse ser cogitada a alternativa de criação de uma exceção regimental, no inciso II do art. 34¹⁰, do Regimento Interno, para as

⁸ Usualmente, as comissões de mérito autoras dos projetos de decreto legislativo são a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional ou a Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, que são as primeiras comissões temáticas a se manifestar a respeito. Todavia, na hipótese dessas comissões não aprovarem o ato internacional encaminhado, a comissão autora poderá ser qualquer outra comissão a que a matéria tiver sido submetida, ou, nos casos de distribuição da matéria a mais de três comissões de mérito, necessariamente a comissão especial que vier a apreciar a matéria, será a comissão autora do projeto de decreto legislativo.

⁹ Art. 151. Quanto à natureza de sua tramitação podem ser:

[...]

I - urgentes as proposições:

[...]

j) oriundas de mensagens do Poder Executivo que versem sobre acordos, tratados, convenções, pactos, convênios, protocolos e demais instrumentos de política internacional, a partir de sua aprovação pelo órgão técnico específico, através de projeto de decreto legislativo, ou que sejam por outra forma apreciadas, conclusivamente;

II - de tramitação com prioridade: [...]

) a) os projetos de iniciativa do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Mesa, de Comissão Permanente ou Especial, do Senado Federal ou dos cidadãos;

[...]

¹⁰ Art. 34. As Comissões Especiais serão constituídas para dar parecer sobre: [...]

II - proposições que versarem matéria de competência de mais de três Comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito, por iniciativa do Presidente da Câmara, ou a requerimento de Líder ou de Presidente de Comissão interessada.

§ 1º Pelo menos metade dos membros titulares da Comissão Especial referida no inciso II será constituída por membros titulares das Comissões Permanentes que deveriam ser chamadas a opinar sobre a proposição em causa.

hipóteses específicas dos atos internacionais distribuídos a mais de três comissões de mérito, permitindo-se que seguissem a tramitação usual, ou seja, que essas matérias fossem imediatamente apreciadas pela primeira comissão de mérito competente e, em caso de aprovação e de edição do projeto de decreto legislativo, que, de forma análoga ao que já ocorre com aquelas matérias submetidas a menos de três comissões de mérito, tramitassem simultaneamente, em todas as demais comissões de mérito.

Essa tramitação simultânea seria mais rápida, certamente, do que o tempo que tem sido dispendido para aguardar a formação e a instalação dessas comissões especiais, que tem, em geral, sido superior a dois anos, enquanto o tempo médio de tramitação dos atos internacionais nas comissões é de, aproximadamente, um ano, salvo casos eminentemente polêmicos, em que a construção de um consenso parlamentar para aprovação é efetivamente demorada.

Nesse caso, uma exceção regimental expressa poderia ser introduzida no inciso II, do art. 34, ou, então, criar-se um novo inciso ou parágrafo específico para o caso dos atos internacionais distribuídos a mais de três comissões de mérito.

Posta a questão regimental, cabe serem lembrados alguns aspectos técnicos referentes ao formato do Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização. Trata-se de um acordo suplementar à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), concluído em 29 de outubro de 2010, e aberto a assinaturas por um ano a partir de 2 de fevereiro de 2012.

Esse instrumento é composto por um texto normativo de 36 artigos que versam sobre:

- o seu objetivo,
- a utilização dos termos;
- o escopo do instrumento;
- o relacionamento do Protocolo com acordos e instrumentos internacionais em geral.
- os benefícios monetários e não monetários decorrentes do protocolo;

§ 2º Caberá à Comissão Especial o exame de admissibilidade e do mérito da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas, observado o disposto no art. 49 e no § 1º do art. 24.

- à repartição justa e equitativa de benefícios;
- o acesso a recursos genéticos;
- o acesso ao conhecimento tradicional, associado aos recursos genéticos;
- considerações especiais;
- contribuição para a conservação e a utilização sustentável dos recursos genéticos;
- o mecanismo multilateral global de repartição de benefícios;
- a cooperação transfronteiriça;
- o conhecimento tradicional associado a recursos genéticos;
- os pontos focais nacionais e autoridades nacionais competentes;
- o centro de intermediação de informação sobre acesso e repartição de benefícios e intercâmbio de informações;
- o cumprimento da legislação ou requisitos reguladores nacionais de acesso e repartição de benefícios;
- o cumprimento da legislação ou requisitos reguladores nacionais de acesso e repartição de benefícios para conhecimento tradicional associado a recursos genéticos;
- o monitoramento da utilização de recursos genéticos;
- o cumprimento dos termos mutuamente acordados;
- as cláusulas contratuais (modelo; códigos de conduta, diretrizes e boas práticas e/ou normas; aumento da conscientização; capacitação; transferência de tecnologia, colaboração e cooperação);
- Estados que não sejam Estados-parte do protocolo;
- mecanismo financeiro e recursos financeiros;
- conferência das partes atuando na qualidade de reunião dos Estados-parte do protocolo;
- órgãos subsidiários;

- secretariado;
- monitoramento;
- apresentação de relatórios; procedimentos e mecanismos para promover o cumprimento do presente protocolo;
- avaliação e revisão; assinatura; entrada em vigor; reservas; denúncia e textos autênticos.¹¹

Também faz parte do Protocolo de Nagoya um anexo, intitulado “*Benefícios Monetários e Não Monetários*” que, por sua vez, contém dois parágrafos, quais sejam: (1) a lista dos *benefícios monetários* – que é exemplificativa e não exaustiva – composta por dez alíneas; (2), a lista dos *benefícios não monetários*, também exemplificativa e não exaustiva. Nesse sentido, deve-se ressaltar que, segundo o texto, outros benefícios podem ser incluídos, mas nenhum retirado.

Conforme pode ser verificado, trata-se de convenção internacional relevante no sistema de meio ambiente da Organização das Nações Unidas, que se refere ao acesso a recursos genéticos e à sua justa e equitativa distribuição pelos Estados-parte, no sentido de viabilizar desenvolvimento e combater a fome nos diferentes cantos do mundo, entre outros aspectos.

Considerando ser o Brasil o país de maior diversidade biológica do planeta, torna-se fundamental a análise adequada do instrumento pelo Poder Legislativo no sentido de aferir os compromissos a serem assumidos. Nesse aspecto, salta em importância o papel do Congresso Nacional, em face tanto dos compromissos do Estado brasileiro perante o concerto das nações, quanto do seu papel de baliza das normas legais a serem inseridas no direito positivo do País.

3. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES E FINAIS

A Mensagem 245, de 2012, do Poder Executivo, que encaminhou à apreciação do Congresso Nacional o Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos e Repartição Justa e Equitativa dos Benefícios Derivados de sua Utilização à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), concluído durante a 10ª Reunião da Conferência das Partes na Convenção,

¹¹ Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AF894C2C0E8DE6EA9EA890735978F1C5.proposicoesWeb1?codteor=1000094&filename=MSC+245/2012 > Acesso em: 9 July 2014

realizada em 29 de outubro de 2010 (COP-10), foi recebida no Poder Legislativo e apresentada à Câmara dos Deputados, Casa de origem da matéria, em 11 de junho de 2012, ou seja, 495 dias após ter sido assinada pelo Brasil, fato que ocorreu no primeiro dia em que o texto ficou disponível para assinaturas pelos Estados-parte na Secretaria Geral da ONU.

A MSC 245/2012 tramitava, na Câmara dos Deputados, em 31 de julho de 2013, há 780 dias e a razão dessa demora deve-se ao fato de a matéria ter sido distribuída, por dever regimental, em face do seu conteúdo, a cinco comissões de mérito, além da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sendo, por conseguinte, determinada a criação de comissão especial pela Mesa diretora da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 34 do Regimento Interno, em 25 de junho de 2012, ou seja, duas semanas após a apresentação da matéria à Câmara.

Entretanto, apenas em 12 de março de 2013, foi efetivamente criada, pela Presidência da Casa, a comissão especial (ou seja, 274 dias após a apresentação da matéria à Câmara e 260 dias após a determinação de criação de comissão especial).

Transcorridos mais de cem dias desde o ato de criação dessa comissão especial, verifica-se que ela não foi instalada, ou seja, não chegou a se reunir.

Em outras palavras, até 31 de julho de 2014, o tempo legislativo de análise do conteúdo desse instrumento já era mais do que 50% maior do que o tempo utilizado pelo Executivo até a data referenciada¹², desde o momento em que o governo brasileiro após a sua assinatura ao Protocolo de Nagoya.

Deve-se, por oportuno, lembrar que, além da decisão legislativa definitiva, em caso de aprovação desse ato internacional pelo Congresso Nacional por decreto legislativo, que restarão, ainda, para a inserção da norma no direito interno brasileiro, as etapas de promulgação e publicação do ato pela Presidência da República e o depósito do instrumento *stricto sensu* de ratificação na Secretaria Geral da ONU em Nova York (meio pelo qual o governo

¹² Compreende-se como tempo do Legislativo aquele intervalo entre a apresentação da mensagem presidencial contendo ato internacional à Câmara dos Deputados e a decisão legislativa terminativa que, em caso de aprovação do instrumento celebrado, é o decreto legislativo de aprovação (são, também, decisões terminativas que encerram o tempo legislativo a rejeição e o arquivamento). Considera-se tempo do Executivo aquele compreendido entre a assinatura do ato internacional e o seu encaminhamento à análise do Congresso Nacional, somado ao tempo entre a edição do decreto legislativo e o decreto presidencial de promulgação da matéria.

brasileiro comunicará à ONU estarem cumpridos todos os requisitos legais para a inserção dessa normativa no direito interno positivo brasileiro).

Neste momento, a forma de acelerar a tramitação da MSC 245/2012 na Câmara dos Deputados seria avocar a sua apreciação a Plenário, por meio de apresentação do correspondente requerimento de urgência e inserção na pauta, nos termos dos artigos 152 a 155 do Regimento Interno, ou, então, a redistribuição da matéria, cortando do despacho inicial comissões de mérito competentes para fazê-lo, hipótese em que a matéria seguiria a tramitação usual adotada para os demais atos internacionais encaminhados ao Parlamento, mas sofreria no que concerne ao debate do mérito, uma vez que esse espectro seria reduzido.

Como sugestão, para situações futuras congêneres, poderia ser estudada a possibilidade, no que concerne especifica e expressamente aos atos internacionais, de ser introduzida alteração regimental no art. 34 do Regimento Interno, no sentido de que as mensagens contendo atos internacionais distribuídas, por dever regimental, a mais de três comissões de mérito, tramitassem, simultaneamente, em regime de urgência, nessas comissões, ao invés de serem criadas, para elas, comissões especiais, que têm tido enorme dificuldade prática para serem instaladas e funcionarem efetivamente, não raro demandando mais de três anos para iniciarem os seus trabalhos.

Tem-se a convicção de que essa alternativa seria muito mais célere. Nessa hipótese, acredita-se que os atos internacionais só estancariam se polêmicos e complexos, nos casos de inexistência de consenso legislativo – a formação desse consenso tem, entretanto, o seu prazo próprio de maturação que faz parte do jogo democrático.

Acredita-se que, na hipótese da apreciação simultânea ao invés daquela por comissão especial, a tramitação dos atos internacionais distribuídos a mais de três comissões de mérito estaria concluída em aproximadamente um ano, independentemente do número de comissões a que a matéria tivesse sido distribuída, o que, na hipótese, por exemplo, do caso em análise, reduziria em aproximadamente 50% o tempo de tramitação da matéria no Legislativo.

Por oportuno, em relação aos tempos do Legislativo e do Executivo para a apreciação de atos internacionais, não é demais recordar o ocorrido com a mensagem presidencial imediatamente subsequente àquela do Protocolo de Nagoya (encaminhado ao Congresso pela Mensagem nº 245, de

2012).

A Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Silvestres (CMS), assinada em Bonn, em 23 de junho de 1979, foi remetida ao Parlamento pela Mensagem nº 246, de 2012, também firmada no Dia Mundial do Meio Ambiente de 2012, e acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial nº 171/2012 MRE MMA, assinada em 31 de maio daquele ano (essa exposição de motivos é, portanto, posterior àquela do Protocolo de Nagoya).

Distribuída, pela Mesa da Câmara, a número de comissões de mérito que não exigiam a formação de comissão especial, foi aprovada na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional em 5 de dezembro de 2012, sendo o projeto de decreto legislativo respectivo (PDC 808/2012) apresentado em Plenário dois dias mais tarde.

Essa proposição concluiu a sua tramitação por todas as demais comissões de mérito e pelos Plenários das duas Casas do Congresso Nacional até outubro do ano seguinte, quando foi editado o Decreto Legislativo nº 387, de 2013, publicado no Diário Oficial da União em 16 de outubro de 2013.

Nesse caso, verifica-se que um ato internacional que levou praticamente 33 anos (12.042 dias) entre o Executivo e o Legislativo, concluiu o seu percurso legislativo, compreendido desde a sua apresentação ao Parlamento à edição do decreto legislativo, em menos de um ano e quatro meses (492 dias), não se tendo, entretanto, até o momento, notícia de sua promulgação e publicação pela Presidência da República, tampouco do depósito do instrumento de ratificação na Secretaria Geral da ONU, ou seja, conquanto aprovada pelo Parlamento brasileiro, essa convenção continua pendente de inserção no direito interno brasileiro por falta desses atos administrativos essenciais (promulgação, publicação e depósito do instrumento de ratificação) que, nos termos do inciso VIII, do art. 84 da Constituição Federal, são de competência privativa do Poder Executivo.

Aparentemente, portanto, a necessidade de formação de comissão especial para avença internacional distribuída a mais de três comissões de mérito, ao invés de acelerar o processo, torna-o mais lento, o que, todavia, poderia ser facilmente resolvido, mesmo sem qualquer alteração regimental, por dois diferentes mecanismos, no caso de não indicação dos membros de comissão especial pelos diferentes partidos: (1) ato do Presidente da Casa efetuando essas indicações pode suprir a falta de indicação partidária; (2) a matéria ser avocada à

deliberação direta do Plenário.

Deve-se ressaltar que quaisquer alternativas para elidir esse gargalo do tempo legislativo dos atos internacionais distribuídos a mais de três comissões de mérito e que demandam a formação de uma comissão especial, nos termos do art. 34 do Regimento Interno, implicam uma decisão eminentemente política.

2014_12583