



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 135-A, DE 2023

(Do Sr. Luiz Philippe de Orleans e Bragança e outros)

Susta os efeitos do Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008."; tendo parecer da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela aprovação (relator: DEP. MARCEL VAN HATTEM).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2023

(Do Sr. LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA)

Susta os efeitos do Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008."

O Congresso Nacional, no uso de suas atribuições e com fundamento no art. 49, incisos X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008".

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

JUSTIFICAÇÃO

Em maio de 2008, foi celebrado nesta cidade o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas - Unasul, consagrando ideais de integração no subcontinente. Atingido o número mínimo de ratificações, o instrumento constitutivo da Unasul entrou em vigor em março de 2011.

Cumprir informar que o referido instrumento internacional foi incorporado em nosso ordenamento jurídico por força do Decreto nº 7.667, de 11 de janeiro de 2012, fundamentado na aprovação legislativa a que se refere o art. 49, I, da Lei Maior, prescrita no Decreto Legislativo nº 159, de 13 de julho de 2011.

* C D 2 3 7 7 8 5 7 4 6 1 0 0 *



Devido a problemas diversos que levaram à paralização das atividades da Unasul, Brasil, Chile, Argentina e Paraguai formalizaram as suas saídas do bloco, favorecendo o lançamento e avanço do Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul – Prosul.

Em meados de abril de 2019, a Chancelaria brasileira informava que tinha formalizado a sua saída do bloco, ato que viria a surtir efeitos seis meses depois, em outubro de 2019, conforme dispõe o artigo 24 do instrumento constitutivo da Unasul. Já no plano interno, o referido tratado deixou de ser aplicado no início de dezembro de 2019, nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.086, de 5 de novembro de 2019, que revogou supracitado Decreto nº 7.667, de 11 de janeiro de 2012.

Em suma, tivemos conclusos, tanto o processo de comprometimento do Estado brasileiro nos termos do Tratado Constitutivo da Unasul, inclusa a sua devida incorporação em nosso ordenamento jurídico, bem como o processo de saída da Republica Federativa do Brasil da citada organização internacional por meio da denúncia de seu tratado constitutivo, inclusa a revogação do decreto de promulgação, que veio a afastar a aplicação do referido tratado no plano interno.

Mas, eis que o Governo brasileiro resolve apoiar a recriação da Unasul e edita o Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008".

Quanto à imprescindível aprovação legislativa para tanto, o Poder Executivo afasta a prerrogativa constitucional do Congresso Nacional e fundamenta o seu ato na aprovação anterior do Parlamento brasileiro, objeto do Decreto Legislativo nº 159, de 13 de julho de 2011.

Sabemos que os decretos legislativos de aprovação de tratados internacionais não vincula o Poder Executivo, contudo se levado a termo o comprometimento do Estado brasileiro nos termos de um dado instrumento, qualquer alteração nos dispositivos desse instrumento deve ser objeto de nova apreciação do Congresso Nacional. Isso está prescrito em todos os decretos legislativos da espécie aprovados pelo Congresso Nacional,



incluso o Decreto Legislativo nº 159, de 13 de julho de 2011, que aprovou o Tratado Constitutivo da Unasul.

Ora, se toda e qualquer alteração em um tratado previamente aprovado pelo Parlamento brasileiro deve ser objeto de nova apreciação pelo mesmo Parlamento, o que se dirá de um novo comprometimento do Estado brasileiro com uma mesma organização internacional, da qual a República Federativa do Brasil era parte anteriormente.

Inexiste, a nosso ver, decreto legislativo de aprovação de tratado internacional perene, que resista à intempérie de uma denúncia formal do Poder Executivo e fundamente uma nova ratificação ou adesão ao mesmo tratado à mercê da bússola política do Palácio do Planalto.

A denúncia de um tratado e o decorrente ato de revogação do decreto de promulgação afeto encerra o comprometimento do Estado brasileiro com o referido instrumento tanto no plano externo, quanto no plano interno. Um posterior comprometimento do Estado brasileiro com o mesmo instrumento internacional, quer por meio de uma nova ratificação ou por meio do instituto da adesão, conforme o instrumento, inicia um novo processo que demanda uma nova apreciação e posterior aprovação do Congresso Nacional, a teor do disposto no inciso I do art. 49, c/c o inciso VIII do art. 84, ambos da Carta Magna.

Nesse contexto, o Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, fere a competência exclusiva do Congresso Nacional de resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, prescrita no inciso I do art. 49 da Constituição Federal, razão pela qual deve ter os seus efeitos suspensos com fulcro nos incisos X e XI do art. 49 da Constituição Federal.

Cumpramos acrescentar que estamos diante de violação manifesta de norma interna de importância fundamental, variante de ratificação imperfeita, que pode gerar a nulidade da intentada nova ratificação do Tratado Constitutivo da Unasul, conforme prescreve o parágrafo 1 do art. 46 da



Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969 (CVDT-1969), da qual o Estado brasileiro é parte.

Lembro aos nobres Pares que não estamos aqui a discutir o mérito de uma nova participação do Estado brasileiro na Unasul. Sabemos que é defenso ao Poder Executivo propor tal medida. O que estamos a defender é que previamente o Congresso Nacional aprecie a matéria em obediência ao citado preceito constitucional, ocasião em que este Parlamento debaterá e decidirá acerca de um novo comprometimento do Estado brasileiro com a citada organização internacional.

Feitas essas considerações, conclamo os nobres Colegas a se manifestarem pela aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo, em nome da inarredável competência exclusiva do Congresso Nacional, prescrita no inciso I do art. 49 da Lei Maior.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA





Projeto de Decreto Legislativo **(Do Sr. Luiz Philippe de Orleans e Bragança)**

Susta os efeitos do Decreto nº
11.475, de 6 de abril de 2023, que
"Promulga o Tratado Constitutivo da União
de Nações Sul-Americanas, firmado pela
República Federativa do Brasil, em
Brasília, em 23 de maio de 2008."

Assinaram eletronicamente o documento CD237785746100, nesta ordem:

- 1 Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bra (PL/SP)
- 2 Dep. Gilson Marques (NOVO/SC)
- 3 Dep. Mauricio Marcon (PODE/RS)
- 4 Dep. Delegado Fabio Costa (PP/AL)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMETAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI

Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

DECRETO Nº 11.475,
DE 6 DE ABRIL DE
2023

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2023/decreto11475-6-abril-2023-794026-norma-pe.html>

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 135, DE 2023.

Susta os efeitos do Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008."

Autores: Deputados LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA E OUTROS

Relator: Deputado MARCEL VAN HATTEM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 135, de 2023, de autoria dos Deputados Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Gilson Marques, Mauricio Marcon e Delegado Fabio Costa, objetiva suspender a eficácia do Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008", entrando em vigor na data de sua publicação.

Apresentado em 19 de abril de 2023, o PDL nº 135/2023 foi distribuído pela Mesa Diretora à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD), em regime de tramitação ordinário, para posterior deliberação do Plenário.

É o Relatório. Passo ao Voto.



II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Decreto Legislativo em apreço busca sustar o Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, que "Promulga o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas, firmado pela República Federativa do Brasil, em Brasília, em 23 de maio de 2008."

Cabe a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional analisar sob o prisma das relações internacionais e diplomáticas a presente proposição. Este relator entende ser pertinente a aprovação do Projeto de Decreto Legislativo pelos motivos que passa a expor.

Conforme claramente exposto pelo autor do projeto, Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP), o Brasil formalizou sua saída do bloco em 2019, ato que foi convalidado em dezembro de citado ano, nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.086, de 5 de novembro de 2019, que revogou o Decreto nº 7.667, de 11 de janeiro de 2012, instrumento que incorporou o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas ao arcabouço legislativo nacional. Portanto, o Brasil já realizou a denúncia do Tratado das Nações Sul-Americanas.

A saída do Brasil do referido bloco não se deu de forma unilateral, uma vez que outros países também se retiraram, a exemplo do Chile, Argentina e Paraguai. A verdade é que o bloco denominado Unasul teve suas atividades paralisadas, vez que nunca cumpriu os objetivos que se propôs a desempenhar.

A Unasul nunca ocupou posição relevante no que tange às relações internacionais de seus países membros, visto a própria existência do Mercosul, bloco de maior relevo e notoriedade. Justamente por tais motivos, não



apenas o Brasil, como outros países deixaram de compor a Unasul para priorizar outros blocos.

Ademais, cabe pontuar o vício existente no Decreto nº 11.475, de 6 de abril de 2023, pois a adesão do Brasil a qualquer tratado internacional precisa, necessariamente, passar pela aprovação do Congresso Nacional. Conforme estabelece o art. 49, I da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Uma vez que a adesão do Brasil à Unasul foi encerrada por meio da denúncia realizada em 2019, nova anuência precisa passar pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, de modo a equipar e internalizar esse tratado internacional ao arcabouço jurídico brasileiro. Em linha com os ensinamentos de Francisco Rezek, Marotta Rangel e Antonio Paulo Cachapuz de Medeiros¹, “o critério a decidir sobre a necessidade de submissão de um ato internacional à deliberação do Congresso Nacional é a existência de potencial criação de vínculo jurídico internacional ao Estado brasileiro e inovação jurídica no plano interno, modificando direitos e obrigações quer na órbita internacional, quer na órbita nacional.”

Havendo denunciado o tratado e, portanto, não sendo mais membro da Unasul, caso o Brasil desejasse retornar à associação, não mais poderia externar a sua vontade por meio da ratificação, mas pela adesão.² Sendo esse ato internacional um novo engajamento jurídico do País, necessário é que o

¹ REZEK, José Francisco. *Direito dos tratados*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1984, p. 293–325; RANGEL, Vicente Marotta. Acordo celebrado com o Governo Venezuelano sobre Circulação de Turistas. Necessidade ou não de ser esse Acordo submetido ao Congresso Nacional. Interpretação do inciso I do artigo 49 da Constituição. *Parecer CJ/004 do Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores*, de 21 de agosto de 1990. 7; CACHAPUZ DE MEDEIROS, Antônio Paulo. *O poder de celebrar tratados. Competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1995, p. 339-397.

² MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito dos tratados*. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 156-57.



Poder Executivo o submeta à prévia deliberação do Congresso Nacional, sob pena de atentar contra o livre exercício do Poder Legislativo.

Com esse propósito, o oportuno e fundamentado PDL nº 135/2023, subscrito pelos Deputados Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Gilson Marques, Mauricio Marcon e Delegado Fabio Costa, merece o nosso irrestrito endosso, que também deve ser compartilhado pelos demais Pares, independentemente do mérito da participação brasileira na Unasul, organização que, até mesmo nas palavras do Ministro Mauro Vieira, foi esvaziada e terá de ser revista.

O que está em discussão é, de fato, a imperativa necessidade de preservar as mais básicas prerrogativas do Congresso Nacional, violadas no caso dessa imprópria adesão ao referido instrumento internacional. Nós parlamentares não podemos admitir tão grave precedente, ainda mais em tempos de relativização das competências dos representantes do povo.

Pelas razões expostas, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Decreto Legislativo nº 135, de 2023.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado MARCEL VAN HATTEM
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 135, DE 2023

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião extraordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 135/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marcel van Hattem.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Lucas Redecker – Presidente; General Girão e Florentino Neto - Vice-Presidentes; Alfredo Gaspar, Augusto Coutinho, Delegado Bruno Lima, Dilceu Sperafico, Flávio Nogueira, General Pazuello, Gervásio Maia, Glauber Braga, Jefferson Campos, Jonas Donizette, Marcel van Hattem, Mario Frias, Otto Alencar Filho, Pastor Gil, Robinson Faria, Albuquerque, Cezinha de Madureira, Dandara, Daniela Reinehr, David Soares, Ismael Alexandrino, Leur Lomanto Júnior, Luiz Nishimori, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcos Pollon, Pr. Marco Feliciano e Vinicius Carvalho.

Sala da Comissão, em 4 de dezembro de 2024.

Deputado LUCAS REDECKER
Presidente

