



CÂMARA DOS DEPUTADOS

MENSAGEM N.º 516-A, DE 2018

(Do Poder Executivo)

Aviso nº 444/2018 - C. Civil

Do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, com sugestão de análise e deliberação na forma do § 3º do Art. 5º da Constituição Federal; tendo parecer da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela rejeição (relator: DEP. LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

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

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, submeto à elevada consideração de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores, da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, da Defesa e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o texto do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, com sugestão de análise e deliberação na forma do § 3º do Art. 5º da Constituição Federal.

Brasília, 19 de setembro de 2018.

EMI nº 00089/2018 MRE GSI MCTIC MD

Brasília, 9 de Agosto de 2018

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência, para posterior envio ao Congresso Nacional, o anexo projeto de Mensagem que encaminha o texto do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, por Vossa Excelência.

2. O Tratado busca eliminar uma das mais graves ameaças ao presente e ao futuro da humanidade: a continuada existência das armas nucleares. Desde o seu uso, pela primeira vez, em 1945, a maior parte da comunidade internacional vem empreendendo todos os esforços possíveis para erradicá-las. Já em 1946, a primeira resolução adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, intitulada "Estabelecimento de uma comissão para lidar com os problemas suscitados pela descoberta da energia atômica", versava justamente sobre os desafios morais, políticos e jurídicos criados pelo novo armamento.

3. A necessidade de envidar "todos os esforços para evitar o perigo de uma guerra nuclear" e de adotar medidas para "salvaguardar a segurança dos povos" é reconhecida pelo Tratado sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), considerado a peça central do regime de não proliferação e desarmamento nuclear. Este instrumento legal conclama todos os seus estados partes a cooperarem com vistas a alcançar o desarmamento nuclear e os obriga, por meio do Artigo VI, a engajarem-se de boa-fé em negociações efetivas para lográ-lo.

4. Apesar de a maioria dos países considerar que as armas nucleares, ao invés de fortalecerem a segurança internacional, contribuem para enfraquecê-la, o duradouro impasse nas discussões sobre o desarmamento nuclear tem impedido a adoção de medidas que permitam a sua eliminação. Paralisada há mais de duas décadas em razão de posturas

intransigentes, sobretudo por parte dos países possuidores de armas nucleares, a Conferência de Desarmamento, foro das Nações Unidas com mandato para impulsionar o desarmamento, tem fracassado ano após ano em nos aproximar de um mundo livre de armas nucleares.

5. Nesse contexto de paralisia diplomática, a consideração das consequências humanitárias das armas nucleares reavivou a urgência de se encontrar novas iniciativas para alcançar o desarmamento nuclear. As Conferências sobre o Impacto Humanitário das Armas Nucleares, realizadas na Noruega, México e Áustria, entre os anos 2013 e 2015, aprofundaram a compreensão coletiva acerca das gravíssimas consequências de curto, médio e longo prazos de uma explosão nuclear, cujos efeitos não podem ser contidos dentro de fronteiras nacionais. Acentuaram também a contradição intrínseca e insuperável entre a existência de armas nucleares e o direito internacional humanitário – particularmente os princípios da distinção entre combatentes e não-combatentes e da proporcionalidade.

6. A ameaça de uma guerra nuclear vem sendo agravada pela aceleração da modernização dos arsenais nucleares pelos países nuclearmente armados, pelo papel atribuído a essas armas nas doutrinas militares desses países, bem como pelo ressurgimento de retórica de revalorização das armas nucleares, o que encoraja os países possuidores a considerarem efetivamente o seu uso, apesar das consequências catastróficas de qualquer detonação nuclear.

7. Consciente de que o risco do uso das armas nucleares só poderá ser evitado quando for alcançada a sua total eliminação, e de que a comunidade internacional é responsável por estabelecer o arcabouço jurídico que permitirá alcançar e manter um mundo sem armas nucleares, o Brasil participou ativamente das negociações do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares. Inspirado no princípio constitucional contido no Artigo 21, inciso XXIII, alínea “a”, o país foi um dos proponentes da resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas que convocou a conferência internacional para “negociar um instrumento juridicamente vinculante para proibir as armas nucleares, com vistas à sua total eliminação”.

8. O Tratado leva em consideração a realidade política e de segurança internacional contemporânea e atende ao interesse nacional do Brasil. Com efeito, o ambiente geopolítico atual ignora a segurança dos países em que a dissuasão nuclear não é parte das doutrinas de defesa e que optaram por não desenvolver esse tipo de armamento. A continuada existência de armas nucleares no mundo representa ameaça para a segurança nacional do Brasil, bem como para a dos cidadãos em todos os países. Ao aumentar a pressão pelo desarmamento no mundo, o Tratado se alinha ao interesse brasileiro de não ser objeto de ameaça ou uso de armas nucleares e contribui para o aumento relativo do poder de dissuasão e de defesa das Forças Armadas brasileiras.

9. Como dever moral e legal da comunidade internacional, a proibição das armas nucleares preenche grave lacuna no Direito Internacional. As armas nucleares, sendo as de maior potencial letal e destrutivo entre todas as armas de destruição em massa, eram as únicas até agora não explicitamente proibidas por normas jurídicas internacionais.

10. A proibição das armas nucleares abrange, no Tratado, o uso, a ameaça de uso, a posse, o desenvolvimento, a aquisição, o teste, a fabricação e o estoque de armas nucleares. Os estados partes no Tratado estão proibidos, além disso, de transferir ou receber armas nucleares e/ou o controle sobre estas, bem como de prestar qualquer assistência para o

desenvolvimento de atividades vedadas pelo Tratado. O novo instrumento proíbe igualmente o estacionamento, a instalação ou a colocação de quaisquer armas nucleares no território ou em qualquer local sob a jurisdição de um estado parte no Tratado.

11. O Tratado não impõe obrigações novas ao Brasil, uma vez que o País já havia assumido compromissos internacionais juridicamente vinculantes anteriores no tocante ao uso da energia nuclear exclusivamente para fins pacíficos. O primeiro deles foi o Acordo concluído entre o Brasil e a Argentina para os Usos Exclusivamente Pacíficos da Energia Nuclear, de 1991, que criou a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC). Esta administra e aplica o Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC), o qual tem por finalidade impedir que os materiais nucleares em qualquer atividade nuclear dos dois países sejam desviados para a produção de armas nucleares. O segundo foi o Acordo Quadripartite entre Brasil, Argentina, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e a ABACC, concluído em 1991, pelo qual a AIEA, em conjunto com a ABACC, aplica salvaguardas abrangentes sobre todo o material nuclear no território dos dois países, de modo a assegurar que não há desvio para fins proscritos. O terceiro foi o Tratado de Tlatelolco, de 1967, que criou uma Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina e no Caribe e que entrou em vigor para o Brasil em 1994. Por fim, o Brasil aceitou o TNP, em 1998, que proíbe os "estados partes não nuclearmente armados" (ou seja, qualquer estado parte no Tratado, com exceção dos "estados nuclearmente armados – China, Estados Unidos, França, Reino Unido e Rússia) de “receber transferência”, “manufaturar” ou “adquirir” armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares. Entre as inovações introduzidas pelo Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, as proibições de ameaça de uso, teste e de estacionamento, instalação e colocação de armas nucleares no território ou em local sob a jurisdição de um estado parte não se aplicam ao Brasil, que não possui armas nucleares e não permite seu estacionamento, instalação e colocação em seu território.

12. O Tratado não traz, portanto, ônus adicional ao estado brasileiro. O seu Artigo 3(1), intitulado "Salvaguardas", exige dos estados que não possuem armas nucleares tão somente que mantenham as obrigações de salvaguardas junto à AIEA vigentes no momento da entrada em vigor do Tratado. No caso do Brasil, trata-se do Acordo Quadripartite entre Brasil, Argentina, AIEA e ABACC (INFCIRC 435), inspirado no modelo de salvaguardas abrangentes (INFCIRC/153 (Corrigido)), citado pelo Artigo 3(2) do Tratado como o padrão de salvaguardas a ser aplicado.

13. Na área humanitária e ambiental, o Artigo 6 do Tratado estabelece obrigações de prestação de assistência a vítimas e de adoção de medidas com vistas à remediação ambiental de áreas contaminadas caso um Estado parte tenha sob sua jurisdição ou controle, respectivamente, indivíduos e áreas afetadas pelo teste ou uso de armas nucleares ou outros artefatos explosivos nucleares.

14. O Tratado para a Proibição das Armas Nucleares foi recebido com entusiasmo pela maior parte da comunidade internacional como passo rumo ao desarmamento nuclear. Entre os vários sinais de reconhecimento à importância histórica do acordo, cabe citar a concessão do Prêmio Nobel da Paz de 2017 à organização não-governamental "Campanha Internacional para a Abolição de Armas Nucleares", por seu trabalho de divulgação sobre as consequências humanitárias catastróficas de qualquer uso de armas nucleares e por seus esforços de promoção do Tratado.

15. O apoio do Brasil ao Tratado é coerente com a posição histórica do Brasil em defesa do desarmamento nuclear. O engajamento do País na busca por um mundo livre de armas nucleares traduz, no plano internacional, o compromisso constitucional com os usos pacíficos da energia nuclear e com a prevalência dos direitos humanos e do direito humanitário nas relações internacionais. Tendo em vista que a sua entrada em vigor ocorrerá noventa dias após depósito do quinquagésimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou acessão, a ratificação tempestiva do instrumento pelo Brasil será importante para reafirmar o papel de liderança do País no processo e acelerar a consolidação da proibição das armas nucleares como norma internacional.

16. Passados 70 anos da criação das Nações Unidas, a proscrição das armas nucleares tem o mérito de estigmatizar e tornar ilegais, para sempre, aquelas que são as armas capazes de provocar a extinção da espécie humana, as mais letais, indiscriminadas, desproporcionais e, portanto, contrárias à moral e ao Direito Internacional Humanitário.

17. À luz do exposto, e com vistas ao encaminhamento do assunto à apreciação do Congresso Nacional, em conformidade com o Artigo 84, inciso VIII, combinado com o Artigo 49, inciso I da Constituição Federal, submetemos a Vossa Excelência o anexo projeto de Mensagem, acompanhado de cópias autênticas do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Aloysio Nunes Ferreira Filho, Joaquim Silva e Luna, Gilberto Kassab, Sergio Westphalen Etchegoyen



Assembleia Geral

Distr.: Geral
7 de julho de 2017

Original: Inglês

Conferência das Nações Unidas para negociar um instrumento juridicamente vinculante para proibir as armas nucleares, com vistas à sua total eliminação

Nova York, 27 a 31 de março e 15 de junho a 7 de julho de 2017

Item 9 da Pauta

**Negociações, de acordo com o §8 da resolução 71/258
da Assembleia Geral, de 23 de dezembro de 2016, sobre
um instrumento juridicamente vinculante para proibir
as armas nucleares, com vistas à sua total eliminação**

Tratado para a Proibição das Armas Nucleares

Os Estados Partes no presente Tratado,

*Determinados a contribuir para a realização dos propósitos e princípios da
Carta das Nações Unidas,*

*Profundamente preocupados com as consequências humanitárias
catastróficas que resultariam de qualquer uso de armas nucleares e reconhecendo a
consequente necessidade de eliminar completamente essas armas, o que continua a ser a
única forma de garantir que as armas nucleares jamais serão utilizadas novamente em
quaisquer circunstâncias,*

*Conscientes dos riscos impostos pela contínua existência das armas
nucleares, inclusive qualquer detonação de armas nucleares por acidente, erro de cálculo
ou de maneira intencional, e enfatizando que esses riscos dizem respeito à segurança de
toda a humanidade e que todos os Estados compartilham a responsabilidade de prevenir
qualquer uso de armas nucleares,*

*Cientes de que as consequências catastróficas do uso de armas nucleares não
podem ser enfrentadas adequadamente, transcendem as fronteiras nacionais, geram graves
implicações para a sobrevivência humana, o meio ambiente, o desenvolvimento
socioeconômico, a economia global, a segurança alimentar e a saúde das gerações atuais e
futuras e impactam de forma desproporcional mulheres e meninas, inclusive como resultado
da radiação ionizante,*

*Reconhecendo os imperativos éticos para o desarmamento nuclear e a
urgência de alcançar e manter um mundo livre de armas nucleares, bem público global da
mais alta ordem, que atende a interesses de segurança tanto nacionais quanto coletivos,*

*Conscientes do sofrimento e danos inaceitáveis causados às vítimas do uso
de armas nucleares (*hibakusha*), bem como às pessoas afetadas por testes de armas
nucleares,*

Reconhecendo o impacto desproporcional de atividades relacionadas às armas nucleares sobre povos indígenas,

Reafirmando a necessidade de todos os Estados cumprirem, em todo tempo, o direito internacional aplicável, incluindo o direito internacional humanitário e o direito internacional dos direitos humanos,

Baseando-se nos princípios e nas normas do direito internacional humanitário, em particular no princípio segundo o qual o direito das partes em um conflito armado de escolherem os métodos ou meios de combate não é ilimitado, na norma da distinção, na proibição de ataques indiscriminados, nas normas relativas à proporcionalidade e às precauções no ataque, na proibição do uso de armas que, por sua natureza, causem lesões supérfluas ou sofrimento desnecessário e nas normas de proteção do meio ambiente,

Considerando que qualquer uso de armas nucleares seria contrário às normas do direito internacional aplicável em conflitos armados, em particular os princípios e normas do direito internacional humanitário,

Reafirmando que qualquer uso de armas nucleares também seria repugnante aos princípios da humanidade e dos ditames da consciência pública,

Recordando que, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, os Estados devem abster-se, em suas relações internacionais, do recurso à ameaça ou ao uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou de qualquer outra maneira incompatível com os propósitos das Nações Unidas, e que o estabelecimento e a manutenção da paz e segurança internacionais devem ser promovidos com o menor desvio possível dos recursos humanos e econômicos mundiais para armamentos,

Recordando também a primeira resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, adotada em 24 de janeiro de 1946, e as resoluções subsequentes que demandam a eliminação de armas nucleares,

Preocupados com a lentidão do ritmo do desarmamento nuclear, a contínua dependência das armas nucleares nos conceitos, doutrinas e políticas militares e de segurança, e o desperdício de recursos econômicos e humanos em programas para a produção, manutenção e modernização de armas nucleares,

Reconhecendo que uma proibição juridicamente vinculante das armas nucleares constitui importante contribuição para alcançar e manter um mundo livre de armas nucleares, inclusive a eliminação de forma irreversível, verificável e transparente das armas nucleares, e determinados a agir para atingir esse fim,

Determinados a agir com vistas a alcançar progressos efetivos rumo ao desarmamento geral e completo sob controle internacional estrito e efetivo,

Reafirmando que existe uma obrigação de conduzir de boa-fé e concluir negociações que levem ao desarmamento nuclear em todos os seus aspectos sob controle internacional estrito e efetivo,

Reafirmando também que a implementação plena e efetiva do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, pedra angular do regime de desarmamento e não proliferação nucleares, desempenha papel vital na promoção da paz e segurança internacionais,

Reconhecendo a importância vital do Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares e seu regime de verificação como elemento central do regime de desarmamento e não proliferação nucleares,

Reafirmando a convicção de que o estabelecimento de zonas livres de armas nucleares reconhecidas internacionalmente, com base em arranjos livremente acordados entre os Estados da região em questão, promove a paz e segurança globais e regionais, fortalece o regime de não proliferação nuclear e contribui para a realização do objetivo do

desarmamento nuclear,

Enfatizando que nenhuma disposição do presente Tratado será interpretada de modo a afetar o direito inalienável de seus Estados Partes de desenvolverem a pesquisa, a produção e a utilização da energia nuclear para fins pacíficos, sem discriminação,

Reconhecendo que a participação plena, efetiva e em igualdade de condições de mulheres e homens é fator essencial para a promoção e o alcance da paz e da segurança sustentáveis, e comprometidos a apoiar e reforçar a participação efetiva de mulheres no desarmamento nuclear,

Reconhecendo também a importância da educação para a paz e o desarmamento em todos os seus aspectos e da conscientização dos riscos e consequências das armas nucleares para as gerações atuais e futuras, e comprometidos com a difusão dos princípios e das normas do presente Tratado,

Destacando o papel da consciência pública na promoção dos princípios de humanidade, conforme evidenciado pelo apelo à eliminação total das armas nucleares, e reconhecendo os esforços para atingir tal fim empreendidos pelas Nações Unidas, pelo Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e por outras organizações internacionais e regionais, organizações não governamentais, líderes religiosos, parlamentares, acadêmicos e pelos *hibakusha*,

Acordaram o seguinte:

Artigo 1 **Proibições**

1. Cada Estado Parte compromete-se a jamais, em nenhuma circunstância:

- (a) Desenvolver, testar, produzir, fabricar, ou por outros meios adquirir, possuir ou armazenar armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares;
- (b) Transferir para qualquer recipiendário, de qualquer maneira, armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares ou o controle sobre tais armas ou dispositivos explosivos, de maneira direta ou indireta;
- (c) Receber a transferência de ou o controle sobre armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares, de maneira direta ou indireta;
- (d) Utilizar ou ameaçar utilizar armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares;
- (e) Assistir, encorajar ou induzir quem quer que seja, de qualquer forma, a realizar qualquer atividade proibida a um Estado Parte nos termos do presente Tratado;
- (f) Solicitar ou receber assistência, de qualquer forma, de quem quer que seja, para realizar qualquer atividade proibida a um Estado Parte nos termos do presente Tratado;
- (g) Permitir qualquer estacionamento, instalação ou desdobramento de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares em seu território ou em qualquer local sob sua jurisdição ou controle.

Artigo 2 **Declarações**

1. Cada Estado Parte apresentará ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em até 30 dias após a entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte, uma declaração na qual:

- (a) Declarará se tinha a propriedade, posse ou controle de armas nucleares ou dispositivos explosivos nucleares e se eliminou seu programa de armas nucleares, incluindo a eliminação ou conversão irreversível de todas as instalações relacionadas a armas nucleares, antes da entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte;

(b) Não obstante o disposto no Artigo 1 (a), declarará se tem a propriedade, posse ou controle de quaisquer armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares;

(c) Não obstante o disposto no Artigo 1 (g), declarará se há armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares em seu território ou em qualquer lugar sob sua jurisdição ou controle que são de propriedade, posse ou controle de outro Estado.

2. O Secretário-Geral das Nações Unidas transmitirá aos Estados Partes todas as declarações recebidas.

Artigo 3 **Salvaguardas**

1. Cada Estado Parte ao qual não se aplica o Artigo 4, parágrafo 1 ou 2, manterá, no mínimo, suas obrigações em matéria de salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica vigentes no momento da entrada em vigor do presente Tratado, sem prejuízo de quaisquer instrumentos relevantes adicionais que possa adotar no futuro.

2. Cada Estado Parte ao qual não se aplica o Artigo 4, parágrafo 1 ou 2, e que ainda não o fez, celebrará com a Agência Internacional de Energia Atômica um acordo de salvaguardas abrangentes (INFCIRC/153 (Corrigido)) e o colocará em vigor. A negociação desse acordo será iniciada em até 180 dias após a entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte. O acordo entrará em vigor em, no máximo, 18 meses após a entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte. Cada Estado Parte manterá essas obrigações a partir desse momento, sem prejuízo de quaisquer instrumentos relevantes adicionais que possa adotar no futuro.

Artigo 4 **Rumo à eliminação total de armas nucleares**

1. Cada Estado Parte que, após 7 de julho de 2017, tinha a propriedade, a posse ou o controle de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares e eliminou seu programa de armas nucleares, incluindo a eliminação ou conversão irreversível de todas as instalações relacionadas a armas nucleares, antes da entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte, cooperará com a autoridade internacional competente designada de acordo com o parágrafo 6 deste Artigo com a finalidade de verificar a eliminação irreversível de seu programa de armas nucleares. A autoridade internacional competente prestará informações aos Estados Partes. O Estado Parte em questão celebrará um acordo de salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica suficiente para fornecer garantias críveis acerca do não desvio do material nuclear declarado de atividades nucleares pacíficas e da ausência de material ou atividades nucleares não declarados nesse Estado Parte como um todo. A negociação desse acordo será iniciada em até 180 dias da entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte. O acordo entrará em vigor, no máximo, em 18 meses após a entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte. Esse Estado Parte manterá, a partir desse momento, no mínimo, essas obrigações de salvaguardas, sem prejuízo de quaisquer instrumentos relevantes adicionais que possa adotar no futuro.

2. Não obstante o Artigo 1 (a), cada Estado Parte que tem a propriedade, a posse ou o controle de armas nucleares ou de outros dispositivos explosivos nucleares removê-los-á imediatamente do status operacional e destruí-los-á na maior brevidade possível, mas não após data-limite a ser determinada pela primeira reunião dos Estados Partes, de acordo com um plano juridicamente vinculante, com prazo determinado para a eliminação verificada e irreversível do programa de armas nucleares desse Estado Parte, incluindo a eliminação ou conversão irreversível de todas as instalações relacionadas a armas nucleares. O Estado Parte apresentará esse plano aos Estados Partes ou a uma autoridade internacional competente designada pelos Estados Partes em até 60 dias após a entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte. O plano será

subsequentemente negociado com a autoridade internacional competente, que o submeterá à reunião seguinte dos Estados Partes ou à conferência de exame, a que ocorrer primeiro, para aprovação de acordo com suas regras de procedimento.

3. O Estado Parte ao qual se aplica o parágrafo 2 acima celebrará um acordo de salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica suficiente para fornecer garantias críveis acerca do não desvio de material nuclear declarado de atividades nucleares pacíficas e da ausência de material ou atividades nucleares não declarados no Estado como um todo. A negociação desse acordo será iniciada, no máximo, na data em que a implementação do plano mencionado no parágrafo 2 do presente Artigo for concluída. O acordo entrará em vigor, no máximo, 18 meses após a data de início das negociações. Esse Estado Parte manterá, a partir desse momento, no mínimo, essas obrigações de salvaguardas, sem prejuízo de quaisquer instrumentos relevantes adicionais que possa adotar no futuro. Após a entrada em vigor do acordo mencionado neste parágrafo, o Estado Parte submeterá ao Secretário-Geral das Nações Unidas declaração final de que cumpriu suas obrigações nos termos deste Artigo.

4. Não obstante o Artigo 1 (b) e (g), cada Estado Parte que tenha armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares em seu território ou em qualquer lugar sob sua jurisdição ou controle que sejam de propriedade, posse ou controle de outro Estado assegurará a pronta remoção dessas armas, e na brevidade possível, mas não após data-limite a ser determinada pela primeira reunião de Estados Partes. Após a remoção dessas armas ou outros dispositivos explosivos, esse Estado Parte submeterá ao Secretário-Geral das Nações Unidas declaração de que cumpriu suas obrigações nos termos deste Artigo.

5. Cada Estado Parte ao qual este Artigo se aplica submeterá relatório a cada reunião dos Estados Partes e a cada conferência de exame sobre o progresso alcançado com relação à implementação de suas obrigações nos termos deste Artigo, até que as tenha cumprido completamente.

6. Os Estados Partes designarão uma autoridade ou autoridades internacionais competentes para negociar e verificar a eliminação irreversível dos programas de armas nucleares, incluindo a eliminação ou conversão irreversível de todas as instalações relacionadas a armas nucleares, de acordo com os parágrafos 1, 2 e 3 deste Artigo. Na hipótese de essa designação não ter sido realizada antes da entrada em vigor do presente Tratado para um Estado Parte ao qual se aplica o parágrafo 1 ou 2 deste Artigo, o Secretário-Geral das Nações Unidas convocará uma reunião extraordinária dos Estados Partes para adotar as decisões que possam ser necessárias.

Artigo 5

Implementação nacional

1. Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias para implementar suas obrigações nos termos do presente Tratado.

2. Cada Estado Parte adotará todas as medidas legais, administrativas e de outra natureza cabíveis, incluindo a imposição de sanções penais, para impedir e reprimir qualquer atividade proibida a um Estado Parte, nos termos do presente Tratado, que seja realizada por pessoas ou em territórios sob sua jurisdição ou controle.

Artigo 6

Assistência a vítimas e restauração ambiental

1. Cada Estado Parte prestará, no que diz respeito a indivíduos sob sua jurisdição afetados pelo uso ou testes de armas nucleares, de acordo com o direito internacional humanitário e o direito internacional dos direitos humanos aplicáveis, de maneira adequada, assistência que leve em conta os aspectos de idade e gênero, sem discriminação, incluindo cuidados médicos, reabilitação e apoio psicológico, bem como promoverá sua inclusão social e econômica.

2. Cada Estado Parte adotará, no que diz respeito às áreas sob sua jurisdição ou controle contaminadas como consequência de atividades relacionadas ao teste e uso de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares, as medidas necessárias e adequadas com vistas à restauração ambiental das áreas contaminadas.

3. As obrigações estipuladas pelos parágrafos 1 e 2 do presente Artigo serão entendidas sem prejuízo dos deveres e obrigações que correspondam a outros Estados em virtude do direito internacional ou de acordos bilaterais.

Artigo 7

Cooperação e assistência internacionais

1. Cada Estado Parte cooperará com os outros Estados Partes para facilitar a implementação do presente Tratado.

2. Cada Estado Parte terá direito a solicitar e receber assistência de outros Estados Partes, quando viável, para o cumprimento de suas obrigações nos termos deste Tratado.

3. Cada Estado Parte, em condição de assim fazê-lo, prestará assistência técnica, material e financeira a outros Estados Partes afetados pelo uso ou teste de armas nucleares, a fim de promover a implementação do presente Tratado.

4. Cada Estado Parte, em condição de assim fazê-lo, prestará assistência às vítimas do uso ou teste de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares.

5. A assistência nos termos deste Artigo poderá ser prestada, entre outros, por meio do sistema das Nações Unidas, de organizações ou instituições internacionais, regionais ou nacionais, de organizações ou instituições não governamentais, do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho ou das sociedades nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho ou de forma bilateral.

6. Sem prejuízo de qualquer outro dever ou obrigação que poderá ter em virtude do direito internacional, um Estado Parte que tenha utilizado ou testado armas nucleares ou quaisquer outros dispositivos explosivos nucleares terá a responsabilidade de prestar assistência adequada aos Estados Partes afetados, com o objetivo de assistir às vítimas e restaurar o meio ambiente.

Artigo 8

Reunião de Estados Partes

1. Os Estados Partes reunir-se-ão regularmente para considerar e, quando necessário, tomar decisões sobre qualquer assunto relacionado à aplicação ou implementação do presente Tratado, de acordo com suas disposições relevantes, e sobre medidas adicionais para o desarmamento nuclear, incluindo:

(a) A implementação e o *status* do presente Tratado;

(b) Medidas para a eliminação de programas de armas nucleares de maneira verificável e irreversível, dentro de prazo determinado, incluindo protocolos adicionais a este Tratado;

(c) Quaisquer outras questões decorrentes de e em conformidade com as disposições do presente Tratado.

2. A primeira reunião dos Estados Partes será convocada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas em até um ano da entrada em vigor do presente Tratado. As reuniões subsequentes dos Estados Partes serão convocadas pelo Secretário-Geral das Nações Unidas em bases bienais, salvo se acordado de outra forma pelos Estados Partes. A reunião dos Estados Partes adotará suas regras de procedimento em sua primeira sessão. Enquanto não tiverem sido adotadas, aplicar-se-ão as regras de procedimento da conferência das Nações Unidas para negociar um instrumento juridicamente vinculante para proibir as armas nucleares, com vistas à sua total eliminação.

3. Quando considerado necessário, o Secretário-Geral das Nações Unidas convocará reuniões extraordinárias dos Estados Partes, mediante solicitação escrita de qualquer Estado Parte, contanto que essa solicitação seja apoiada por, no mínimo, um terço dos Estados Partes.

4. Decorrido o período de cinco anos da entrada em vigor do presente Tratado, o Secretário-Geral das Nações Unidas convocará uma conferência para examinar o funcionamento do Tratado e os progressos alcançados na consecução de seus propósitos. O Secretário-Geral das Nações Unidas convocará as conferências de exame seguintes em intervalos de seis anos, com o mesmo objetivo, salvo se acordado de outra forma pelos Estados Partes.

5. Os Estados que não são partes neste Tratado, bem como as entidades relevantes do sistema das Nações Unidas, outras organizações ou instituições internacionais relevantes, organizações regionais, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e organizações não governamentais relevantes, serão convidados a participar das reuniões dos Estados Partes e das conferências de exame na qualidade de observadores.

Artigo 9

Custos

1. Os custos das reuniões dos Estados Partes, das conferências de exame e das reuniões extraordinárias dos Estados Partes serão arcados pelos Estados Partes e pelos Estados que não são partes no presente Tratado que participarem na qualidade de observadores, de acordo com a escala de contribuições das Nações Unidas adequadamente ajustada.

2. Os custos incorridos pelo Secretário-Geral das Nações Unidas na distribuição das declarações previstas pelo Artigo 2, dos relatórios previstos pelo Artigo 4 e das propostas de emendas previstas pelo Artigo 10 deste Tratado serão arcados pelos Estados Partes de acordo com a escala de contribuições das Nações Unidas adequadamente ajustada.

3. Os custos relativos à implementação de medidas de verificação exigidas pelo Artigo 4, bem como os custos relativos à destruição de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares e à eliminação de programas de armas nucleares, incluindo a eliminação ou conversão de todas as instalações relacionadas a armas nucleares, deverão ser arcados pelos Estados Partes aos quais se aplicam.

Artigo 10

Emendas

1. Qualquer Estado Parte poderá propor emendas ao presente Tratado a qualquer tempo após sua entrada em vigor. O texto de uma proposta de emenda será comunicado ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que o distribuirá a todos os Estados Partes e solicitará suas opiniões sobre a conveniência de se considerar a proposta. Se, no máximo em até 90 dias após a distribuição da proposta, a maioria dos Estados Partes notificar o Secretário-Geral das Nações Unidas que apoiam a consideração mais aprofundada da proposta, esta será considerada na próxima reunião dos Estados Partes ou na próxima conferência de exame, a que ocorrer primeiro.

2. Uma reunião dos Estados Partes ou uma conferência de exame poderá acordar as emendas que serão adotadas por meio do voto favorável da maioria de dois terços dos Estados Partes. O Depositário comunicará qualquer emenda adotada a todos os Estados Partes.

3. A emenda entrará em vigor para cada Estado Parte que depositar seu instrumento de ratificação ou de aceitação da emenda 90 dias após o depósito desses instrumentos de ratificação ou de aceitação pela maioria dos Estados Partes no momento de adoção. Posteriormente, a emenda entrará em vigor para qualquer outro Estado Parte 90

dias após o depósito de seu instrumento de ratificação ou de aceitação da emenda.

Artigo 11

Solução de controvérsias

1. Quando surgir entre dois ou mais Estados Partes controvérsia relacionada à interpretação ou aplicação do presente Tratado, as partes interessadas manterão consultas com vistas a solucionar a controvérsia por meio da negociação ou outro meio pacífico de escolha das partes, de acordo com o Artigo 33 da Carta das Nações Unidas.
2. A reunião dos Estados Partes poderá contribuir para a solução da controvérsia, incluindo por meio do oferecimento de seus bons ofícios, pelo apelo a que os Estados Partes interessados iniciem o procedimento de solução de controvérsia sua escolha e pela recomendação de um prazo limite para qualquer procedimento acordado, de acordo com as disposições relevantes do presente Tratado e da Carta das Nações Unidas.

Artigo 12

Universalidade

Cada Estado Parte encorajará os Estados que não são partes no presente Tratado a proceder à sua assinatura, ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, com o objetivo de alcançar a adesão universal de todos os Estados a este Tratado.

Artigo 13

Assinatura

O presente Tratado estará aberto à assinatura de todos os Estados na Sede das Nações Unidas em Nova York, a partir de 20 de setembro de 2017.

Artigo 14

Ratificação, aceitação, aprovação ou adesão

O presente Tratado estará sujeito à ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados signatários. Este Tratado estará aberto à adesão.

Artigo 15

Entrada em vigor

1. O presente Tratado entrará em vigor 90 dias após o quinquagésimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão ter sido depositado.
2. Para qualquer Estado que depositar seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão após a data do depósito do quinquagésimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, o presente Tratado entrará em vigor 90 dias após a data em que esse Estado tiver depositado seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

Artigo 16

Reservas

Os Artigos do presente Tratado não estarão sujeitos a reservas.

Artigo 17

Duração e denúncia

1. O presente Tratado terá duração ilimitada.
2. Cada Estado Parte terá o direito, no exercício de sua soberania nacional, de denunciar o presente Tratado se decidir que acontecimentos extraordinários, relacionados ao objeto do Tratado, puseram em risco os interesses supremos de seu país. O referido Estado Parte notificará sua denúncia ao Depositário. Essa notificação incluirá uma

exposição dos acontecimentos extraordinários que, a seu juízo, teriam colocado em risco seus interesses supremos.

3. A denúncia somente produzirá efeitos 12 meses após a data de recebimento da notificação de denúncia pelo Depositário. Se, contudo, no fim desse período de 12 meses, o Estado Parte que denuncia for parte em um conflito armado, o Estado Parte continuará obrigado pelas disposições do presente Tratado e de quaisquer protocolos adicionais até não ser mais parte em um conflito armado.

Artigo 18

Relação com outros acordos

A implementação do presente Tratado ocorrerá sem prejuízo às obrigações assumidas pelos Estados Partes no que diz respeito aos acordos internacionais existentes vigentes de que sejam partes, quando essas obrigações forem compatíveis com o presente Tratado.

Artigo 19

Depositário

O Secretário-Geral das Nações Unidas fica designado Depositário do presente Tratado.

Artigo 20

Textos autênticos

Os textos em árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol do presente Tratado serão igualmente autênticos.

Feito em Nova York, aos sete dias do mês de julho de dois mil e dezessete.

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 516, DE 2018

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, com sugestão de análise e deliberação na forma do § 3º do Art. 5º da Constituição Federal.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

I - RELATÓRIO

O Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 516, de 2018 o texto do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares (TPAN), assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o inciso I do art. 49, combinado com o art. 84, VIII, da Constituição Federal. Acompanha a Mensagem a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores; da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; da Defesa; e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a referida Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sendo igualmente prevista a apreciação da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa.

Composto por 20 artigos, o TPAN tem por objetivo a criação de um arcabouço jurídico que permita alcançar e manter a completa eliminação



das armas nucleares do mundo. Dessa forma, proscreeve o uso, a ameaça de uso, a posse, o desenvolvimento, a aquisição, o teste, a fabricação e o estoque de armas nucleares, a transferência ou recebimento de armas nucleares e/ou o controle sobre estas, a assistência para o desenvolvimento de atividades vedadas pelo Tratado, o estacionamento, a instalação ou a colocação de quaisquer armas nucleares no território ou em qualquer local sob a jurisdição de um Estado Parte. Além disso, o acordo recorre ao sistema de verificação e salvaguardas abrangentes da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) ou de uma autoridade internacional designada pelas Partes (nos casos de reversão de programas nucleares com fins bélicos).

Em seu Preâmbulo, o TPAN assinala, entre outros considerandos, a eliminação das armas nucleares como um “bem público global”, de modo que o Tratado busca atender “a interesses de segurança tanto nacionais quanto coletivos”. Observa-se, ainda, que a completa eliminação dessas armas, conforme os mecanismos de verificação e monitoramento contemplados, é considerada “a única forma de garantir que tais instrumentos jamais sejam utilizados novamente em quaisquer circunstâncias”.

O Preâmbulo também reconhece a vinculação do Tratado aos princípios e às normas do Direito Internacional Humanitário, em particular ao princípio segundo o qual o direito das partes em um conflito armado de escolherem os métodos ou meios de combate não é ilimitado. Nesse sentido, as Partes signatárias entendem que são proibidos ataques indiscriminados e o recurso a meios e métodos que causem lesões supérfluas ou sofrimento desnecessário ou que violem normas de proteção do meio ambiente. Dessa forma, consideram que “qualquer uso de armas nucleares seria contrário às normas do direito internacional aplicável em conflitos armados, em particular os princípios e normas do Direito Internacional Humanitário”.

Para os signatários do TPAN, é imperativo o desarmamento nuclear, sendo urgente que se alcance e mantenha um mundo livre de armas nucleares. Contudo, ressalva é feita, ainda no Preâmbulo, de que nenhuma disposição do Tratado deve ser interpretada de modo a afetar “o direito inalienável de seus Estados Partes de desenvolverem a pesquisa, a produção e a utilização da energia nuclear para fins pacíficos, sem discriminação”.



Na parte vinculante do Tratado, o **Artigo 1** assinala o rol de proscritções contempladas. Assim, cada Estado Parte compromete-se a jamais, em nenhuma circunstância: (a) desenvolver, testar, produzir, fabricar, ou por outros meios adquirir, possuir ou armazenar armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares; (b) transferir para qualquer recipiendário, de qualquer maneira, armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares ou o controle sobre tais armas ou dispositivos explosivos, de maneira direta ou indireta; (c) receber a transferência de ou o controle sobre armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares, de maneira direta ou indireta; (d) utilizar ou ameaçar utilizar armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares; (e) assistir, encorajar ou induzir quem quer que seja, de qualquer forma, a realizar qualquer atividade proibida a um Estado Parte nos termos do presente Tratado; (f) solicitar ou receber assistência, de qualquer forma, de quem quer que seja, para realizar qualquer atividade proibida a um Estado Parte nos termos do presente Tratado; (g) permitir qualquer estacionamento, instalação ou desdobramento de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares em seu território ou em qualquer local sob sua jurisdição ou controle.

O **Artigo 2**, por sua vez, estipula a obrigação das Partes de apresentar uma declaração ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em até 30 dias após a entrada em vigor do Tratado, que informe: a) se tinha propriedade, posse ou controle de armas nucleares ou dispositivos explosivos nucleares e se eliminou seu programa de armas nucleares, incluindo a eliminação ou conversão irreversível de todas instalações relacionadas a armas nucleares, antes da entrada em vigor do presente Tratado para esse Estado Parte; b) se ainda tem a propriedade, posse ou controle de quaisquer armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares; e c) se há armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares em seu território ou em qualquer lugar sob sua jurisdição ou controle que são de propriedade, posse ou controle de outro Estado.

Já o **Artigo 3** trata das salvaguardas aplicáveis aos Estados Partes que não possuíam armas nucleares após 7 de julho de 2017. Essas Partes devem manter, no mínimo, suas obrigações em matéria de



salvaguardas com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) vigentes no momento da entrada em vigor do Tratado, sem prejuízo de quaisquer instrumentos relevantes adicionais que possa adotar no futuro. Para as Partes que não possuem acordo de salvaguardas abrangentes (INFCIRC/153 (Corrigido)) com a AIEA, impõem-se a obrigação de negociar um acordo em até 180 dias após a entrada em vigor do Tratado para essa Parte, e torná-lo eficaz em até 18 meses, mantendo essas obrigações a partir dessa data, sem prejuízo de quaisquer instrumentos relevantes adicionais que possam adotar no futuro.

O **Artigo 4** define os procedimentos relativos à eliminação de armas nucleares e seus programas de desenvolvimento para os Estados que as possuíam após 7 de julho de 2017, quer tendo procedido à sua eliminação antes da entrada em vigor do Tratado para essas Partes, quer não.

Consta do **Artigo 5** a adoção das medidas nacionais necessárias à implementação das obrigações nos termos do Tratado, inclusive de natureza legal e administrativa, bem com a previsão de sanções penais a jurisdicionados de um Estado Parte para impedir e reprimir atividades proibidas pelo Tratado por jurisdicionados seus ou em território sob sua jurisdição ou controle.

O **Artigo 6** impõe o dever ao Estado Parte de prestar assistência, sem discriminação, a indivíduos jurisdicionados que sejam afetados pelo uso ou testes de armas nucleares, incluindo cuidados médicos, reabilitação, apoio psicológico, inclusão social e econômica, bem como o dever de restauração ambiental de áreas contaminadas sob sua jurisdição, independentemente da origem ou responsabilidade pelo uso ou teste de armas nucleares.

Por seu turno, o **Artigo 7** define uma obrigação geral de cooperação entre as Partes para facilitar a implementação do Tratado. Assim, ao Estado Parte que tenha utilizado ou testado armas nucleares ou quaisquer outros dispositivos explosivos nucleares, compete a responsabilidade de prestar assistência adequada aos Estados Partes afetados, com o objetivo de assistir às vítimas e restaurar o meio ambiente.



O **Artigo 8** disciplina a realização das reuniões regulares e extraordinárias dos Estados Partes. As Partes podem se reunir para considerar e, quando necessário, tomar decisões sobre a aplicação ou implementação do Tratado, sobre a adoção de medidas para a eliminação de programas de armas nucleares de maneira verificável e irreversível, dentro de prazos determinados, incluindo protocolos adicionais ao Tratado, e sobre demais questões decorrentes da execução do instrumento.

A responsabilidade sobre os custos da aplicação do Tratado é prevista no **Artigo 9**. Nesse sentido, custos das reuniões das Partes, das conferências de exame, das reuniões extraordinárias e de secretariado devem ser arcados pelas Partes de acordo com a escala ajustada de contribuições das Nações Unidas. Já os custos relativos à implementação de medidas de verificação exigidas pelo Artigo 4, bem como aqueles relativos à destruição de armas nucleares ou outros dispositivos explosivos nucleares e à eliminação de programas de armas nucleares, incluindo a eliminação ou conversão de todas as instalações relacionadas a armas nucleares, deverão ser arcados pelos Estados Partes aos quais se aplicam.

O **Artigo 10** dispõem sobre o direito das Partes de propor emendas ao Tratado a qualquer tempo após sua entrada em vigor. São estabelecidos os procedimentos para a propositura, assinalando-se que as emendas obrigam apenas as Partes que depositarem os instrumentos de ratificação ou de aceitação, passando a vigorar 90 dias após o depósito de instrumentos de ratificação que representem a maioria das Partes. Posteriormente, a emenda entrará em vigor para qualquer outra Parte 90 dias após o depósito do instrumento de ratificação da emenda.

O **Artigo 11** trata da solução de controvérsias entre as Partes relacionadas à interpretação ou aplicação do Tratado, as quais devem ser dirimidas por meio de negociação ou outro meio pacífico de escolha das Partes, de acordo com o Artigo 33 da Carta das Nações Unidas.

O **Artigo 12** conclama as Partes a encorajar os Estados não participantes do instrumento a dele fazerem parte, com o objetivo de alcançar a adesão universal.



Enquanto o **Artigo 13** abre a todos os Estados a assinatura do Tratado na Sede nas Nações Unidas em Nova York, a partir de 20 de setembro de 2017, o **Artigo 14** estabelece que o Tratado se sujeita à ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados signatários, estando igualmente aberto à adesão.

O **Artigo 15** estipula que o instrumento deve entrar em vigor 90 dias após o depósito do quinquagésimo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão. Para os Estados que vierem a aderir ao instrumento após sua entrada em vigor, o Tratado entrará em vigor para essa Parte 90 dias após o depósito do respectivo instrumento. Note-se que o **Artigo 16** proíbe a apresentação de reservas ao TPAN.

De acordo com o **Artigo 17**, o Tratado terá duração ilimitada e poderá ser denunciado por uma Parte que, no exercício de sua soberania nacional, decidir que acontecimentos extraordinários, relacionados ao objeto do Tratado, ponham em risco os interesses supremos de seu país. O referido Estado Parte deve notificar sua denúncia ao Depositário, incluindo uma exposição dos acontecimentos extraordinários que, a seu juízo, tenham colocado em risco seus interesses supremos. A denúncia produz efeitos após 12 meses da data de recebimento da notificação, caso a Parte não esteja em um conflito armado durante esse período. Nesse caso, continuará obrigada pelo Tratado e qualquer protocolo adicional vigente até não ser mais parte em um conflito armado.

O **Artigo 18** estabelece que o Tratado deve ser implementado sem prejuízo às obrigações assumidas pelos Estados Partes no que diz respeito aos acordos internacionais existentes vigentes de que sejam partes, quando essas obrigações forem compatíveis com o presente Tratado.

Como depositário do TPAN, é indicado o Secretário-Geral das Nações Unidas, na forma do **Artigo 19**. O **Artigo 20** assinala igualmente autênticos os textos do Tratado nas línguas oficiais das Nações Unidas (árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo).

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

II.1 ANÁLISE DO TRATADO

Assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, o Tratado para a Proibição das Armas Nucleares (TPAN) tem por objetivo criar uma obrigação jurídica universal de proibição das armas nucleares, proscrevendo seu uso, ameaça de uso, posse, desenvolvimento, aquisição, teste, fabricação, estoque, transferência ou recebimento, controle direto ou indireto, estacionamento, instalação, colocação em território jurisdicionado por algum Estado Parte, bem como assistência ou sua solicitação, encorajamento ou indução ao desenvolvimento de atividades que resultem em atividade proibida pelo Tratado, de modo a se atingir a total eliminação das armas nucleares, conforme exposto em nosso Relatório.

O aspecto central do TPAN é, portanto, impedir que Estados não nuclearmente armados desenvolvam essa capacidade, e, paralelamente, fazer com que Estados que já disponham de arsenais nucleares submetam-se a negociações com prazo determinado para implementar um programa verificável de eliminação irreversível de seus arsenais e de conversão irreversível de seus programas nucleares, que também devem passar a se submeter a salvaguardas abrangentes da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). Seus defensores assinalam que o instrumento representaria tanto uma *continuidade com as obrigações de desarmamento geral* quanto uma *ruptura com perspectivas de controle e redução de armamentos*. Também rompe com visões de segurança internacional lastreadas na administração da *dissuasão nuclear, da estabilidade ou equilíbrio estratégico*, e da não-proliferação de armas nucleares.

De fato, o que se propõe com o TPAN é uma total e imediata supressão de armas nucleares pelas Partes, que devem envidar esforços conclamar todos os Estados a aderirem a essa iniciativa. Em um mundo ideal, a proposta seria meritória. Entretanto, mostra-se verdadeiramente inefetiva e ilusória em um sistema internacional cada vez mais complexo, dinâmico e conflituoso. Ademais, gera grandes vulnerabilidades a qualquer país que



se veja diante da necessidade de recorrer à força para se defender de injustas agressões de outros Estados.

Indiscutivelmente, o TPAN impõe restrições ao direito soberano dos Estados de desenvolver distintas capacidades defensivas e dissuasórias, com destaque para as capacidades nucleares. Observemos que, não por acaso, nenhum dos nove Estados que reconhecidamente possuem armas nucleares – Estados Unidos, Rússia, China, França, Reino Unido, Índia, Paquistão, Israel e Coreia do Norte – assinou o tratado. Além disso, membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), com exceção dos Países Baixos (que participaram das negociações, mas votaram contra), também se abstiveram.

Portanto, se em outubro de 2025 o rol de 95 signatários e 74 Estados Partes do TPAN parece expressivo¹, destacamos que a maioria dessas nações são países em desenvolvimento, sem perspectiva de estabelecer de programas nucleares a médio prazo. A título de curiosidade, embora praticamente todos os países sul-americanos tenham assinado o Tratado, nota-se a ausência da Argentina, que nem chegou a subscrever o acordo.

Ainda sobre os signatários do tratado que ora analisamos, acrescentamos que os países não nuclearmente armados que são aliados e/ou se inserem sob o manto protetor de pactos de defesa coletiva com Estados nuclearmente armados (possuindo ou não artefatos nucleares em seu território) **não votaram na adoção do TPAN na Assembleia-Geral da ONU**. Exemplos são Armênia, Austrália, Bélgica, Belarus, Bulgária, Canadá, Coreia do Sul, Croácia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Hungria, Islândia, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Macedônia, Montenegro, Noruega, Polônia, Portugal, República Tcheca, Romênia, Quirguistão, Tajiquistão, Turquia. Também não votou a Finlândia, que entrou oficialmente para a OTAN em 2023. A Suécia, que ingressou na OTAN em 2024, aprovou a adoção do texto, mas não assinou o instrumento. Os Países Baixos, membros da OTAN, foram os únicos, reiteramos, a votar contra.

¹ Para informações atualizadas sobre o processo de adesão ao TPAN, vide a página oficial Organização das Nações Unidas (ONU): UNITED NATIONS OFFICE FOR DISARMAMENT AFFAIRS. *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. Status of the Treaty*. Disponível em: <https://treaties.unoda.org/t/tpnw>.



Armênia, Belarus, Quirguistão e Tajiquistão fazem parte da Organização do Tratado de Segurança Coletiva (CSTO), encabeçado pela Federação da Rússia, cuja doutrina nuclear prevê a dissuasão estendida a aliados. Belarus também faz parte do Estado da União com a Rússia.

Diante de um *dilema de segurança* do qual não podemos escapar, em que a diminuição da capacidade nuclear e militar abaixo de determinado patamar pode pôr em dúvida a própria credibilidade de sua capacidade dissuasória e em que a disponibilidade da tecnologia nuclear aumenta o risco da proliferação nuclear, esse grupo de países têm permanecido aquém da sua obrigação de desarmamento e, ao contrário, buscam modernizar seus arsenais e meios de disseminação, ainda que racionalizando o número de ogivas operacionais e posicionadas. Alegam, ainda, que, do ponto de vista histórico e estatístico, o período de existência da dissuasão nuclear foi muito mais estável do que os períodos de dissuasão convencional, inexistindo após 1945 qualquer explosão nuclear em combate (afora os próprios testes) ou lançamento accidental ou não autorizado, roubo de armamento ou acidente sério com armas nucleares de conhecimento público. Haveria, assim, uma redução da probabilidade de guerras totais entre grandes potências com o advento da dissuasão nuclear, o que contribuiria para a estabilidade do sistema internacional.² Ao mesmo tempo, cobram dos países não nuclearmente armados a submissão a exigências cada vez maiores de inspeções e controle sobre seus programas nucleares pacíficos.

E o Brasil? O País tem participado ativamente das Conferências de Exame do *Tratado sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP)*, que entrou em vigor em 1970 e teve sua vigência prorrogada indefinidamente a partir de 1995, e de outros foros multilaterais acerca desse tema, como a I Comissão da Assembleia-Geral das Nações Unidas e a Conferência do Desarmamento. O Brasil tem defendido que a *atenção a ser concedida à não-proliferação não pode servir de obstáculo ao desenvolvimento da pesquisa, da produção e da utilização da energia nuclear para fins pacíficos, bem como à completa eliminação das armas*

² TERTRAIS, Bruno. *In Defense of Deterrence The Relevance, Morality and Cost-Effectiveness of Nuclear Weapons*. (In collaboration with the Atomic Energy Commission (CEA)). Proliferation Papers, Institut Français des Relations Internationales (Ifri), Fall 2011.



nucleares. É claro que foge completamente à nossa tradição de política externa ser tolhido em suas escolhas sobre por onde se conduzir, inclusive na área nuclear.

Dessa forma, se defende a solução pacífica das controvérsias, o Brasil não deve, contudo, submeter-se a qualquer imposição em seu legítimo direito de defesa, para o qual deve ter condições de desenvolver e empregar quaisquer meios que soberanamente entenda como adequados. Ora, ao banir completamente o recurso a capacidades nucleares de defesa, estabelecendo que as estratégias de defesa nacional calcadas na dissuasão nuclear são incompatíveis com o Direito Internacional Humanitário (DIH, também chamado de Direito Internacional dos Conflitos Armados – DICA), o TPAN divide o mundo mais que o une, e fere o direito natural à sobrevivência de todo Estado soberano.

A verdade é que, com o TPAN, o mundo se dividiria entre aqueles que não têm e não podem desenvolver tecnologia nuclear por força do tratado e aqueles que já têm essas capacidades ou buscam assegurar o direito de desenvolvê-las, caso julguem necessário, por exemplo, à sua segurança na conturbada ordem internacional. Resta-nos decidir em qual desses grupos desejamos estar. E, convenhamos, a probabilidade de o TPAN vir a lograr o objetivo de eliminação das armas nucleares é extremamente remota.

Em contraposição aos argumentos dos que professam o TPAN como a grande alternativa para garantir a paz e a segurança internacionais, assinalamos a conclusão da *Opinião Consultiva da Corte Internacional de Justiça [CIJ] referente ao caso “Legalidade da ameaça ou do uso de armas nucleares”*, emitida em 8 de julho de 1996. Diante da referida consulta, a CIJ, órgão jurisdicional que constitui a mais autorizada sede de interpretação sobre o Direito Internacional, considerou que:

1) inexistente norma convencional ou consuetudinária abrangente ou universal que seja proibitiva da ameaça ou uso de armas nucleares;

2) a ameaça ou uso de armas nucleares não é



intrinsecamente incompatível com a Carta das Nações Unidas quando se inserir no direito à legítima defesa (*jus ad bellum*);

3) a ameaça ou uso de armas nucleares deve se submeter aos requisitos de obrigações contidas em tratados internacionais aplicáveis à matéria e ao Direito Internacional Humanitário (*jus in bello*), não sendo, portanto, com ele intrinsecamente incompatível;

4) embora a ameaça e uso das armas nucleares dificilmente seja compatível com o DIH, não se pode concluir que seja um ilícito internacional no caso de circunstâncias extremas de legítima defesa, em que a própria sobrevivência do Estado esteja em jogo;

5) existe uma obrigação de perseguir, de boa-fé, e concluir negociações conducentes ao desarmamento nuclear em todos os seus aspectos sob estrito e efetivo controle internacional.³

No mundo em nos encontramos hoje, não podemos abrir mão de recorrer ao desenvolvimento de capacidades nucleares, não de caráter ofensivo, mas para defesa e dissuasão. Essas capacidades nucleares trazem uma vantagem significativa em relação aos armamentos convencionais. Diante de seu potencial estratégico, os países nuclearmente armados, e aliados dependentes de sua proteção nuclear, consideram que a dissuasão nuclear continua a ser vital para sua segurança enquanto não houver a supressão completa de armas nucleares e de outros armamentos que lhes imponham uma ameaça existencial. Principais destinatários do TPAN, esses países, repetimos, não participaram do seu processo negociador e chegaram, alguns, a manifestar sua intenção de jamais a ele aderir.

Cabem algumas considerações acerca dos mecanismos de salvaguardas do TPAN. Argumenta-se que não haveria criação de novas

³ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (Advisory Opinion of 8 July 1996)*. ICJ Reports 1996, p. 226-267. Em situações em que a condição da necessidade (resposta a uma agressão maciça em que a sobrevivência do Estado e sua população esteja em jogo) e da proporcionalidade (resposta suficiente para repelir a agressão) sejam preenchidas, as armas nucleares poderiam ser legalmente utilizadas conforme o Direito Internacional geral contemporâneo. Do ponto de vista do DIH, considera-se que, com a tomada de uma série de precauções, como detonações em altitude que diminuam efeitos radioativos (grande parte da energia de uma detonação termonuclear se torna deslocamento de ar e calor), direcionamento a alvos militares ou que não sejam civis *per se*, controle de danos colaterais em relação aos benefícios militares esperados (dentro de uma crise nuclear em que a sobrevivência do Estado esteja em jogo), o uso de tais armas poderia ser consideradas compatíveis com o DIH.



obrigações com base no texto do Tratado. Contudo, não está afastada a possibilidade de que essas salvaguardas venham a ser criadas por futuras emendas ou decisões da Conferência das Partes. O Tratado apenas exige que os Estados que não possuem armas nucleares mantenham suas obrigações de salvaguardas junto à AIEA vigentes no momento da entrada em vigor do Tratado, o que, para o Brasil, corresponde ao compromisso firmado no Acordo Quadripartite entre Brasil, Argentina, AIEA e ABACC, inspirado no modelo de salvaguardas abrangentes. Pergunto aos Senhores Deputados se estamos dispostos a submeter o Brasil a amarras futuras decididas pelas Partes do TPAN, que, diga-se de passagem, não admite reservas.

Destacamos, ainda, a possível criação de **novas obrigações jurídicas** com a ratificação do TPAN, para além daquelas de natureza convencional ou constitucional já existentes. Atualmente, o Brasil pode cumprir suas obrigações de uso pacífico da tecnologia nuclear em seu território e, simultaneamente, fazer parte de **tratados ou compromissos de segurança coletiva com Estados nuclearmente armados em que viesse a beneficiar-se da dissuasão nuclear estendida**, ou seja, da proteção sob o guarda-chuva nuclear de terceiros Estados, desde que não permitisse o posicionamento do armamento de terceiros em seu território.

Essa possibilidade jurídica desapareceria com a ratificação do TPAN, pois o objeto e o propósito desse instrumento impedem a própria existência de armas nucleares e o seu uso como instrumento dissuasivo, sendo igualmente incompatível com a adoção de conceitos, doutrinas e ações que, mesmo indiretamente, se valham desse armamento. **Mais grave, mesmo diante de circunstâncias extremas de legítima defesa ou de ameaças existenciais à Nação, o Brasil não poderia se desvincular dessa limitação ao engajamento em um pacto defensivo de dissuasão estendida ainda que estivesse sob ataque, e, mesmo em tempos de paz, somente após 12 meses da apresentação da denúncia, o que na prática esvaziaria completamente a utilidade da medida em um cenário real de ameaça.**

Desse modo, entendemos que:



(1) em 1988, o Brasil fez uma opção constitucional de desenvolvimento pacífico da tecnologia nuclear, não precisando mais declarar essa opção de qualquer outra forma nem justificar suas políticas nucleares perante seus pares da comunidade internacional;

(2) o Brasil aderiu ao próprio Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) e mantém um mecanismo de controle de material e atividades nucleares na ABACC-AIEA, compatível com os modelos mais exigentes de salvaguardas da AIEA;

(3) apesar de aderir o Brasil a todos esses regimes e de se submeter aos respectivos controles, não se tem verificado qualquer progresso no sentido do cumprimento das obrigações dos Estados nuclearmente armados de cooperação tecnológica e, sobretudo, de desarmamento nuclear sob a égide do TNP, o qual, de fato, dá lugar a uma corrida armamentista sem qualquer perspectiva de cessar;

(4) o País tem sido pressionado internacionalmente a aderir a salvaguardas intrusivas sobre suas atividades de desenvolvimento pacífico de tecnologia nuclear, comprometendo a integridade da propriedade intelectual envolvida, não sendo possível afirmar que o TPAN não abrirá uma porta para que futuramente sejam criadas novas obrigações nessa seara;

(5) o Congresso Nacional tem entendido, ao aprovar nas últimas décadas, as sucessivas Políticas Nacionais de Defesa e Estratégias Nacionais de Defesa, que o Brasil não deve assumir novos compromissos no campo da não proliferação sem que os Estados nuclearmente armados cumpram com suas obrigações jurídicas já assumidas de desarmamento e cooperação técnica;

(6) o TPAN é uma peça meramente política, admitidamente concebida para ser usada como instrumento de pressão da opinião pública, e não como instrumento jurídico efetivo, uma vez que não cria qualquer mecanismo para sanar o incontornável e inerente dilema de segurança que impede que um Estado nuclearmente armado garanta sua segurança ao se vincular ao tratado enquanto os



demais não o fizerem;

(7) a ratificação brasileira ao TPAN, ao excluir, na prática, a opção do Brasil de aderir a um pacto de segurança coletiva sob o manto da dissuasão estendida, diminuirá o conjunto de opções diplomáticas e militares disponíveis para o País garantir a sua existência física e segurança nacional no advento de um cenário futuro de ameaça de agressão estrangeira por um Estado nuclear ou por um Estado protegido por uma aliança nuclear, sendo impossível descartar completamente essas hipóteses em um cenário internacional tão conturbado, dinâmico e complexo; e

(8) a estrutura de segurança internacional tem evoluído no sentido do aumento da importância das armas nucleares, estando em curso processos vultosos de modernização de tecnologias e arsenais e de revisão de doutrinas ou de relativização do patamar de emprego desses armamentos, sobretudo no nível tático.

Portanto, resta indiscutível que não convém ao Brasil vincular-se ao TPAN neste momento, sem prejuízo de futura reconsideração dessa posição caso os itens assinalados alterem-se significativamente. Estaríamos, se o fizéssemos, pondo em xeque nossa soberania e a segurança das gerações futuras, bem como seu direito ao desenvolvimento e à legítima defesa.

Os efeitos jurídicos de uma ratificação ao TPAN seriam tão-somente prejudiciais ao País, sem qualquer perspectiva real de benefício na forma da consecução do seu objetivo de proscrição do armamento nuclear. Trata-se, na verdade, de uma peça vocacionada a “desarmar aqueles que já estão desarmados”, contrangendo o desenvolvimento de tecnologias pacíficas e nada fazendo de efetivo para eliminar o risco de uso das armas nucleares, o que só aumenta a insegurança dos países que a ele aderirem sob argumentos de pressão moral ou imagem pública.

II.2 - RITO DE TRAMITAÇÃO SOB O ART. 5º, § 3º DA CF



Além dessas questões relativas ao conteúdo, efeito esperado e alcance obrigacional do TPAN sobre o Brasil, não podemos nos furtar a assinalar a **impropriedade e inconveniência na sugestão**⁴ do Poder Executivo **de remeter o Tratado, por meio da Mensagem nº 516, de 2018, sob o rito de tramitação previsto no art. 5º, § 3º da Constituição Federal**, isto é, com o propósito de equipará-lo em eficácia e hierarquia jurídica a uma emenda constitucional. O aludido dispositivo, incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, determina que “Os tratados e convenções internacionais sobre **direitos humanos** que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.”

Ora, não há previsão constitucional para a equiparação à emenda constitucional de tratado sobre controle de armamentos, normas sobre conflitos armados ou Direito Internacional Humanitário.

No que concerne às competências desta Comissão (art. 32, XV do RICD), que incluem o pronunciamento sobre aspectos relativos ao Direito Internacional, à Política Externa e Internacional, à Defesa Nacional e ao Direito dos Tratados (em sua processualística internacional e nacional), temos de ressaltar que, sem qualquer sombra de dúvida, **o Tratado para a Proibição das Armas Nucleares não é um tratado sobre direitos humanos** em nenhum aspecto. É, antes, um regime jurídico especial dentro do direito dos conflitos armados, em particular, do Direito Internacional dos Conflitos Armados e do controle de armamentos.

Por mais que se queira forçar esse entendimento no Preâmbulo, incluindo mesmo questões de gênero no texto, o TPAN não possui qualquer dispositivo que crie direitos humanos e imponha aos Estados o dever de protegê-los, nem qualquer sistema de verificação e reclamação sobre o descumprimento de direitos individuais ou coletivos. Ao

⁴ Como se obtém do próprio texto da Mensagem nº 516, de 2018: “Nos termos do disposto no art. 49, inciso 1, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, submeto à elevada consideração de Vossas Excelências, acompanhado de Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores, da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, da Defesa e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o texto do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017, com **SUGESTÃO de análise e deliberação na forma do § 3º do Art. 5º da Constituição Federal**.”



contrário, o objeto e o propósito do TPAN tratam da proibição de sistemas de armamento, dos procedimentos de desarmamento nuclear e da verificação de programas nucleares, uma especialização dentro do capítulo geral do controle de armamentos e desarmamentos e do Direito Internacional dos Conflitos Armados. Trata-se de típico instrumento que estabelece relações jurídicas entre Estados (dever de desarmamento e não proliferação), e não de um dever de proteção sobre indivíduos jurisdicionados em uma das Partes.

O próprio TPAN explicita sua natureza jurídica ao definir seu pressuposto: “Considerando que qualquer uso de armas nucleares seria contrário às normas do direito internacional aplicável em conflitos armados, em particular os princípios e normas do direito internacional humanitário,” (Preâmbulo, § 10).

As menções episódicas aos direitos humanos no TPAN não tratam da criação ou modificação de qualquer direito humano, mas, antes, remetem às obrigações já existentes sobre os Estados Partes de aplicar as normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário, na mesma medida em que já estejam por elas vinculados. Vejamos, por exemplo, o Artigo 6(1)⁵. Mesmo que se considerasse que este dispositivo cria uma nova obrigação do Estado para com seus jurisdicionados, trata-se de norma lateral e derivada, dentro do objeto e propósito do tratado, não sendo razoável enquadrá-lo como um “tratado sobre direitos humanos”. De fato, essa norma protetiva em particular seria típica do Direito Internacional dos Conflitos Armados, já que estabelece hipótese fática própria do conflito armado ou do emprego de meios bélicos, e não do DIDH em geral.

Nesse ponto, convém frisar a distinção e autonomia jurídico-axiológica entre estes dois ramos do Direito Internacional, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) e o Direito Internacional Humanitário (DIH), embora sejam complementares no seu pressuposto humanístico. A finalidade do DIDH é proteger o indivíduo contra o aspecto arbitrário da própria ordem jurídica interna; a do DIH ou DICA é de protegê-lo em situações em que a ordem nacional já não



pode garantir-lhe uma proteção eficaz, quando esse indivíduo é vítima de um conflito armado.

O Direito Internacional Humanitário é um direito de exceção, de urgência, que intervém em caso de ruptura da ordem jurídica internacional, enquanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos se aplica, principalmente, em tempos de paz, conquanto algumas de suas normas sejam inderrogáveis. O DIH possui regras mais pormenorizadas do que as do DIDH para a proteção das pessoas em situações de conflito armado, como, por exemplo, as normas pelas quais é regida a condução da guerra marítima. De fato, muitas das disposições do DIDH são na prática difíceis de aplicar durante um conflito armado, como, por exemplo, a liberdade de reunião e de associação, assim como certos direitos econômicos, sociais ou culturais.

Há enorme risco na tendência de certa doutrina em, catedraticamente, tudo considerar direitos humanos, sobretudo diante de situações extremas como as que envolvem conflitos armados, ou, pior ainda, crises nucleares. Se tudo é “direitos humanos”, nada o é especificamente, reduzindo-se sua dignidade e eficácia jurídica nas situações concretas, regulares ou excepcionais.

Além da **impropriedade jurídica**, no que diz respeito à sugestão de constitucionalização do TPAN na ordem jurídica nacional (por não estarmos diante de um tratado sobre direitos humanos), é de grande importância ressaltar a **inconveniência técnica e política** desse expediente, no que concerne à prerrogativa do Congresso Nacional de decidir sobre a conveniência e oportunidade da equiparação constitucional de tratado internacional.

Reiteramos que o TPAN traz obrigações além daquelas já existentes em nossa ordem constitucional e legal, uma vez que **impedirá o Brasil de se incluir em pactos de defesa coletiva sob o manto da dissuasão nuclear estendida em um cenário de ameaça existencial**. Em uma estrutura internacional constitutivamente marcada pela incerteza, pelos dilemas de segurança e por bruscas e dinâmicas mudanças de correlação



de forças militares, tecnológicas e políticas, não convém ao Brasil cercear de maneira perene sua própria soberania e meios de cooperação em defesa e segurança nacional ao constitucionalizar uma matéria que é essencialmente **dependente do comportamento de outros Estados e agentes não-estatais**. Não é possível saber quais serão as ameaças ao Brasil daqui a 20 ou 50 anos e se essas não incluirão tecnologias disruptivas como a nuclear, a cibernética ou a nanotecnológica, ou mesmo a inclusão de vizinhos em alianças militares hostis.

Não se trata aqui da consideração de cenários hipotéticos de atividades nucleares para fins não pacíficos, mas da eventual premência do País de se ver obrigado a adentrar uma aliança militar como forma de fazer frente a novas e imprevisíveis ameaças no campo da defesa e da segurança nacional, cuja dissuasão não seja suficiente por meios militares convencionais próprios.

Ora, se nem mesmo a Corte Internacional de Justiça ou o próprio TPAN, instrumento internacional vocacionado a proibir as armas nucleares, deixam de considerar a hipótese de excludente das circunstâncias extremas de legítima defesa, em que a própria sobrevivência do Estado e sua população esteja em jogo, não será este Congresso Nacional a estorvar o País diante de eventuais escolhas estratégicas, comprometendo um princípio fundante da própria ordem constitucional, do Estado brasileiro e da sua conduta internacional, qual seja: a intangibilidade da soberania nacional — e, portanto, dos meios adequados para sua contínua existência e defesa (art. 1º, I da CF) —, da independência nacional, da não intervenção, da igualdade entre os Estados, da autodeterminação dos povos e da defesa da paz (art. 4º, incisos I, III, IV, V e VI, CF).

Considerando-se a insegurança jurídica inerente à hipotética denúncia de um tratado com estatura constitucional⁵, tem-se

⁵ Se nem mesmo o rito constitucionalmente balizado para a denúncia de tratados em geral está firmado, uma vez que o Supremo Tribunal Federal ainda não decidiu sobre a matéria (cf. **ADI 1625**), que dizer do rito de denúncia de tratado equiparado a emenda constitucional. **A prevalecer a tese de que somente com autorização legislativa o Poder Executivo poderia proceder à denúncia de tratado internacional, pode-se inferir, pelo princípio da simetria, que a denúncia a um tratado internacional com estatura de emenda constitucional também teria de contar com autorização pelo mesmo rito definido no art. 5º, § 3º da CF, por se tratar de espécie de alteração**



por corolário que constitucionalizar o TPAN equivale a impedir que o Brasil possa, diante de um cenário em que a sua sobrevivência e a dos brasileiros estejam em jogo, recorrer à cooperação internacional estratégica para se defender. Em semelhante situação, que configuraria período de exceção constitucional, incidiria vedação pétrea à reforma constitucional, conforme assentado no art. 60, § 1º da Carta Magna. Por força da própria natureza do tratado (DIH e hipótese de excludente por circunstâncias extremas) e das limitações circunstanciais à reforma constitucional (durante a vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio), constitucionalizar o TPAN equivaleria praticamente a **torná-lo não denunciável, quando todas as demais Partes poderiam fazer uso desse expediente jurídico excepcional.**

Feitas essas observações, convém refletirmos sobre a questão de fundo que emoldura esta matéria, a natureza da política internacional. Se os Estados reconhecessem no Direito Internacional um remédio definitivo e absoluto para garantir a sua própria existência, não haveria a necessidade de se gastarem recursos econômicos escassos na manutenção de forças armadas e sistemas de armamento e defesa, uma vez que a guerra como instrumento de agressão já foi e continua juridicamente proscria.

Uma vez que o Direito se refere ao “dever ser”, àquilo que seria “o ideal”, submeter a atuação de um país como o Brasil no concerto das nações a amarras jurídicas como o TPAN é um ato contrário aos mais basilares interesses nacionais, verdadeira e grave ameaça à nossa existência, à nossa soberania. Sim, porque, embora proscria pelo Direito Internacional desde 1945, a guerra, infelizmente, ainda é uma realidade nas relações internacionais, uma realidade a qual simplesmente não podemos ignorar. Se nos virmos diante de uma ameaça de potencial bélico, temos que ter condições de nos defender com todos os meios de possamos dispor.

Não podemos nos esquecer que compromissos jurídicos no plano internacional não serão capazes de, por si sós, garantir a segurança

constitucional (ainda que supressiva), de onde se conclui que, nesse caso, poderiam incidir as mesmas limitações circunstanciais ao poder reformador (art. 60, § 1º da CF).



dos Estados e substituir as incontrastáveis realidades de poder, como bem demonstra a história da política internacional. A esse respeito, vemos o atual caso experimentado pela Ucrânia, país que cedeu arsenal nuclear sob sua custódia à Federação da Rússia em troca de garantias jurídicas de jamais ter sua soberania e integridade territorial ameaçadas por esta potência nuclear, que presentemente move uma campanha de invasão e anexação do Estado ucraniano.

Ademais, entendo que não temos o direito de furtar ao Brasil a possibilidade de desenvolver altas tecnologias. Historicamente, o esforço bélico liderou saltos científicos e industriais — inclusive em áreas nucleares — gerando inovações que beneficiam a sociedade civil. Um tratado tão abrangente como o TPAN pode, na prática, tolher nossa capacidade de progresso tecnológico e impedir que avancemos em campos estratégicos. Não é apenas uma questão militar: é uma questão de soberania científica, econômica e de segurança.

Rejeitar o TPAN de forma alguma é manifestação belicista. Ao contrário, trata-se da assertiva incontestável de que o Brasil só entregará seu destino às escolhas dos próprios brasileiros, e não a decisões tomadas em gabinetes de terras estrangeiras. Nossa tradição é, inegavelmente, de defesa da paz e da solução pacífica das controvérsias. Isso, porém, nada tem a ver com a submissão a regras impostas por autoridades estrangeiras. Nesse sentido, capacidade dissuasória pode ser essencial para a garantia da paz. E precisamos estar sempre preparados.

Finalmente, inexistindo norma regimental específica nesta Casa sobre a tramitação de tratados internacionais sob o rito previsto pelo art. 5º, § 3º da Constituição, mas diante das regras assentadas na **Questão de Ordem nº 230, de 2007**, reconhecemos nitidamente existirem dois quesitos a serem apreciados em relação à MSC nº 516/2018:

- 1) a aprovação ou rejeição da sugestão de tramitação sob o rito do art. 5º, § 3º da Constituição; e
- 2) a aprovação, aprovação condicionada⁶ ou rejeição

⁶ Conforme prática constitucional com precedentes de 1910, consolidada a partir da década de 1960, e reconhecida nesta Casa nas Consultas nº 7/1993 e nº 4/2004, formuladas pela Presidência da Câmara



do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares.

II.3 CONCLUSÃO DO VOTO

Desse modo, à vista das razões de ordem jurídica, técnica e política acima expostas e considerando que esta Comissão é especialmente competente para se pronunciar sobre tratados internacionais, sobre Direito Internacional Público, Política Externa e Defesa Nacional, **VOTO** pela:

- (1) **REJEIÇÃO da sugestão de análise e deliberação sob o rito do art. 5º, § 3º da Constituição, como consta na Mensagem nº 516, de 2018; e**
- (2) **REJEIÇÃO do texto do Tratado para a Proibição das Armas Nucleares, assinado em Nova York, em 20 de setembro de 2017.**

Sala da Comissão, em de outubro de 2025.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator



dos Deputados à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.





Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 516, DE 2018

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião extraordinária realizada hoje, opinou pela rejeição da Mensagem nº 516, de 2018, acatando o parecer do Relator, Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Filipe Barros - Presidente; André Fernandes e Rodrigo Valadares - Vice-Presidentes; Arlindo Chinaglia, Augusto Coutinho, Celso Russomanno, Claudio Cajado, Damião Feliciano, Dilceu Sperafico, Dr. Fernando Máximo, Fausto Pinato, Flávio Nogueira, General Girão, Jefferson Campos, Lucas Redecker, Luiz Carlos Haully, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcel van Hattem, Rui Falcão, Zucco, Albuquerque, Delegado Fabio Costa, Dr. Frederico, Eros Biondini, Evair Vieira de Melo, Felipe Francischini, General Pazuello, Julio Lopes, Leonardo Monteiro, Osmar Terra, Pastor Eurico, Pedro Lupion, Pr. Marco Feliciano e Sargento Fatur.

Plenário da Comissão, em 10 de dezembro de 2025.

Deputado FILIPE BARROS
Presidente

