

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 10, DE 2008
(Do Sr. Raul Jungmann)

Susta a entrada em vigor para a República Federativa do Brasil do Tratado Constitutivo da União de Nações-Sul Americanas – Unasul – até a sua eventual aprovação pelo Congresso Nacional de acordo com o inciso I do art. 49 da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a entrada em vigor para a República Federativa do Brasil do Tratado Constitutivo da União de Nações-Sul Americanas – Unasul –, de 23 de maio de 2008, até a sua eventual aprovação pelo Congresso Nacional de acordo com o inciso I do art. 49 da Constituição Federal.

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

JUSTIFICATIVA

A instituição formal da Unasul – União de Nações Sul-Americanas – na última quinzena de maio deste ano, aponta para uma maior integração entre os países da América do Sul. Ainda assim, remanescem diversas dúvidas quanto aos seus objetivos, sua estrutura e seu papel frente aos demais órgãos internacionais já existentes. E, principalmente, a participação deste Congresso Nacional na conformação da Unasul.

Em tese, a Unasul auxiliará na convergência dos outros blocos já existentes no continente, o Mercosul e a Comunidade Andina, com estrutura

independente e orçamento próprio. Nesse sentido, a Unasul tem como objetivo: fortalecer o diálogo político entre os Estados-membros para reforçar a integração sul-americana e a participação no cenário internacional; integrar a área energética dos países-membros de modo integral, sustentável e solidário; desenvolver uma infra-estrutura para a interconexão da região; integrar a área financeira por meio da adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados-membros; consolidar uma identidade sul-americana; criar mecanismos de cooperação econômica e comercial para consolidar um processo inovador, dinâmico, transparente e equilibrado; integrar a área produtiva, em especial as pequenas e médias empresas e cooperativas.

Para a estrutura burocrática do novo órgão, estão previstos Conselho de Chefes de Estado e de Governo; Conselho de Ministros das Relações Exteriores; Conselho de Delegados e Secretaria Geral. Também é prevista a criação de uma comissão entre os países-membros com vistas a elaborar um projeto de protocolo adicional que estabelecerá a composição, as atribuições e o funcionamento do Parlamento Sul-Americano.

O ponto mais polêmico em torno da criação da Unasul é o que prevê o seu funcionamento sem a aprovação prévia do Congresso Nacional. Esse pode ser considerado, muito provavelmente, um ato de extrema arbitrariedade e que pode, até mesmo, comprometer a própria legitimidade do órgão. No tratado constitutivo da Unasul consta dispositivo que permite o funcionamento de sua Secretaria Geral, com sede em Quito, mesmo antes que os Legislativos dos países-membros deliberem sobre o tema.

Sem embargo, a ratificação do Tratado Constitutivo da Unasul não deve passar despercebida pelo Congresso Nacional. De certo não se trata de

um acordo internacional da modalidade executiva, ou “acordo em forma simplificada”, ou seja, sem a necessidade de ser abonado pelo Congresso Nacional para sua entrada em vigor.

No Brasil, existem apenas três categorias possíveis de acordos executivos ou acordos em forma simplificada – desnecessários, portanto, de tramitarem no Congresso: a) acordo executivo como subproduto de tratado vigente (acordos de especificação, de detalhamento, de suplementação); b) acordo executivo como expressão de diplomacia ordinária (*modus vivendi*); c) acordos executivos que consignam simplesmente a interpretação de cláusulas de um tratado já vigente. Tais convênios entram em vigor, via de regra, no momento da assinatura ou da troca de notas, dispensando o consentimento do Legislativo, com a posterior edição de decreto presidencial. De resto, trata-se de tratados abonáveis pelo Legislativo.

Na hipótese de o Executivo não observar essa regra e considerar como em forma simplificada acordo que, na realidade, é abonável pelo parlamento (também chamado de acordo em devida forma), o Congresso Nacional pode utilizar, por analogia, a regra contida no artigo 49, incisos V e XI da Constituição Federal. Assim, poderá sustar o ato do Presidente da República e, em consequência, o tratado a ele relacionado, a fim de zelar pela preservação de sua competência exclusiva. Para isso, o diploma apropriado deverá ser o decreto legislativo. Afinal, isso evita que o Executivo assuma mais facilmente compromissos externos desastrosos para o Estado, sem a legitimidade popular, caso da Unasul.

O acordo em tela, que constitui a Unasul, não trata apenas de acordo “executivo”, pela dimensão dos seus efeitos no projeto maior da política externa brasileira. Não se discute, no momento, o mérito da proposta em si,

que, inicialmente, deve ser louvado, considerando o seu intuito de aprofundar as relações entre os países da América do Sul.

Se mantivermos este acordo, estaremos concordando com a marginalização do Congresso Nacional no que se refere à formação da política externa do Brasil para a América do Sul e, pior, com um ato claramente inconstitucional. O inciso I do art. 49 da Constituição Federal determina, de outro modo, a participação deste Legislativo em todos os atos internacionais dessa magnitude, *in verbis*:

“Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

(...)”

Desse modo, propomos, por meio deste PDL, a suspensão dos efeitos deste acordo e, caso o Poder Executivo ainda persista na sua manutenção, deverá fazê-lo através da remessa do seu texto ao Congresso Nacional para, se aprovado, ser ratificado perante o Governo da República do Equador, conforme previsto no artigo 26 do Tratado Constitutivo da Unasul.

Assim, contamos com a necessária colaboração de nossos Pares para aprovar o presente Projeto de Decreto Legislativo, em defesa da competência do Congresso Nacional no que se refere a atos ou tratados internacionais.

Sala das Sessões, em de junho de 2008.

Deputado RAUL JUNGMAN
PPS/PE

