

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.322, DE 2001

Estabelece regras para a entrada em vigor de tratados internacionais com cláusulas de reserva e dá outras providências.

Autor: Deputado Alberto Fraga

Relator: Deputado Cândido Vaccarezza

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Alberto Fraga que visa estabelecer regras para a entrada em vigor de tratados internacionais com cláusula de reserva que, só vigorarão no território nacional após disciplinadas as matérias constantes daquelas cláusulas, quando imprescindíveis para a plena realização dos efeitos dos instrumentos internacionais.

Como justificativa, o autor alega que “a adoção de tratados e acordos internacionais com cláusulas de reserva é comum nas relações internacionais. Ocorre que, muitas vezes, a matéria vetada não é disciplinada pela legislação pátria, fato que causa sérios problemas para a plena realização dos efeitos dos tratados.”

Submetido à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, o projeto foi aprovado, com substitutivo, nos termos do voto do relator, ilustre deputado Antonio Carlos Pannunzio.

Nesta Comissão, o relator, ilustre deputado Cândido Vaccarezza, concluiu pela inconstitucionalidade do projeto de lei e do substitutivo apresentado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

É o relatório.

VOTO

Quanto aos aspectos constitucional, jurídico e de boa técnica, a proposta em questão não atende aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal e está em desconformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

A Constituição Federal dispõe que “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.” (gn). A manifestação do Congresso Nacional não pode ser objeto de lei disciplinadora uma vez que sua competência é determinada no texto constitucional.

Ao permitir que lei disciplinadora estabeleça regras para a entrada em vigor de tratado internacional, estaríamos diante de flagrante violação ao princípio da separação dos Poderes já que, de acordo com as regras do processo legislativo, tal lei se submeteria a manifestação do Poder Executivo através da sanção do presidente da República.

José Afonso da Silva, ao comentar o art. 49 da Constituição Federal, entende que “a competência exclusiva do Congresso Nacional indicada neste artigo envolve basicamente as funções de controle do Poder Legislativo. Não se trata de função legislativa que se exerce mediante a elaboração de lei, que está prevista no art. 48. A matéria do art. 49 não se regula por lei, mas em regra, por decreto legislativo, que é ato do Poder Legislativo que, por ser de competência exclusiva, não comporta sanção do Presidente da República.” (“Comentário Contextual à Constituição”, 4ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2007, p.401).(gn)

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial.

“O exame da vigente Constituição Federal permite constatar que a execução dos tratados internacionais e a sua incorporação à ordem jurídica interna decorrem, no sistema adotado pelo Brasil, de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades homogêneas: a do Congresso Nacional, que resolve, definitivamente, mediante decreto legislativo, sobre tratados, acordos ou atos internacionais (CF, art. 49, I) e a do Presidente da República, que, além de poder celebrar esses atos de direito internacional (CF, art. 84, VIII), também dispõe — enquanto Chefe de Estado que é — da competência para promulgá-los mediante decreto. O *iter* procedimental de incorporação dos tratados internacionais — superadas as fases prévias da celebração da convenção internacional (...)” (STF, ADI 1.480-MC, Rel.Min.Celso de Mello, julgamento em 4-9-97, DJ de 18-5-01) (gn).

Assim, não resta dúvida quanto à competência exclusiva do Congresso Nacional para decidir sobre tratados internacionais.

Por fim, ressalta-se que, as modificações elaboradas pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional que redundaram na

apresentação do Substitutivo apresentado, não levaram em consideração a correção dos aspectos de inconstitucionalidade aqui discutidos.

Ante o exposto, o voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má-técnica legislativa do Projeto de lei 4.322/01 e do substitutivo apresentado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, subscrevendo-se o voto do ilustre deputado Cândido Vaccarezza.

Sala da Comissão, 30 de janeiro de 2009.

Deputado Regis de Oliveira