

**O PROCEDIMENTO DE INTERNALIZAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS:
análise sobre a relação da Constituição Federal de 1988 e o processo
brasileiro de recepção dos atos internacionais**

Kamilla D'Alessandro¹

RESUMO

O presente artigo, através de pesquisa bibliográfica e documental, visa analisar os aspectos que compõe o processo de internalização dos tratados internacionais ao ordenamento jurídico brasileiro, seus componentes e seus efeitos produzidos no sistema jurídico interno. Após estudo doutrinário é possível pontuar as principais conclusões que a pesquisa aponta em seu texto, entre elas, a falha inter-normas existentes na Constituição que, conforme a interpretação do texto, pode gerar um conflito de competências entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, a formalidade excessiva do processo brasileiro de ratificação dos tratados, o qual, é observado como é, ainda que de forma tácita apenas no Brasil, e, a importância do cumprimento dos devidos ritos do processo de internalização de modo que, após conclusos, o acordo internacional possa vigorar e produzir efeitos de forma plena no sistema jurídico interno.

**PALAVRAS-CHAVE: INTERNACIONAL. TRATADOS. CONSTITUIÇÃO.
INTERNALIZAÇÃO. RATIFICAÇÃO.**

¹ Graduanda em Direito pelo Instituto Vianna Júnior - FIVJ. Email: kamilla.daniele@agu.gov.br

INTRODUÇÃO

O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 garante em seu inciso lxxviii p. 3º a recepção e a força normativa dos tratados internacionais no direito interno brasileiro. Se, estes alcançarem o quórum de três quintos em cada casa do Congresso Nacional durante o processo de aprovação, serão então, equivalentes às Emendas Constitucionais.

Entretanto, mesmo garantindo o processo de internalização dos tratados internacionais, este faz referência apenas aos tratados sobre Direitos Humanos, e, devido à rigidez do rito descrito, mesmo versando sobre os direitos do Homem, em 30 anos de Constituição, apenas 03 (três) tratados foram recepcionados pelo rito descrito no art. 5º e receberam força normativa constitucional.

Diante dessas considerações, observando o disposto na Convenção de Viena sobre os Direitos dos Tratados assim como na Carta da ONU, se questiona se tal procedimento se mantém justo devido a sua complexidade, e, os tratados recepcionados tem sua normatividade original preservada de modo que não ocorra prejuízo na sua aplicação.

Ademais, a pesquisa se divide em três itens². O primeiro discute brevemente a conceituação e definição de tratados, assim como, sua relação com a Convenção de Vienna e com o ordenamento jurídico Brasileiro, analisando de forma sucinta a interação destes com a Constituição Federal em vigor, e, os Poderes Executivo e Legislativo. O segundo item discorre sobre o processo brasileiro de internalização dos tratados internacionais e suas fases de acordo final, promulgação e publicação. Já o terceiro item, discute sobre os efeitos dos tratados no sistema normativo

² 1 Os tratados internacionais e o normativo Brasileiro, 1 Conceito de tratados e a relação com a Convenção de Vienna de 1969, 1.2 A constituição Brasileira e os tratados, 1.3 O Poder Legislativo e o Poder Executivo na celebração os tratados; 2 O processo brasileiro de internalização dos tratados internacionais, 2.1 Acordo final, 2.2 Promulgação, 2.3 Publicação; 3 Efeitos dos tratados no sistema normativo brasileiro e as autoridades responsáveis por sua execução.

brasileiro e sua relação com as autoridades responsáveis pela execução dos acordos internacionais a que o País está subordinado por meio de seu consentimento.

Desse modo, o objetivo geral do trabalho analisar os aspectos que compõe o processo de internalização dos tratados internacionais ao ordenamento jurídico brasileiro, seus componentes e seus efeitos produzidos no sistema jurídico interno. O marco temporal dos documentos analisados pela pesquisa documental, referente aos tratados internacionais em que o Brasil é signatário, é de, 30 anos a partir da data de promulgação da atual Constituição Federal (05 de outubro de 1988).

1 OS TRATADOS INTERNACIONAIS E O NORMATIVO BRASILEIRO

1.1 Conceito de tratados e a relação com a Convenção de Vienna de 1969

A simples observância terminológica acerca dos tratados não pode ser usada para determiná-lo em relação ao compromisso acordado. Tendo em vista que a gama de assuntos que podem ser regulados por um tratado é infinita, tentar definir tais assuntos de maneira meramente terminológica seria uma afronta a sua complexidade. Nomeia-se então, tratado, todo aquele acordo; arranjo; declaração ou ato formal que é celebrado entre duas ou mais pessoas de direito internacional público.

Encontramos nas bibliografias mais de 20 redações para os documentos a que, aqui, nos referimos por tratados. Porém, para um acordo oficial ser realmente considerado um tratado, este deve, além de ser celebrado por pessoas jurídicas de direito internacional público, ser escrito e ter por finalidade a produção de efeitos jurídicos em âmbito internacional, e a criação de uma relação obrigacional no ordenamento jurídico interno.

O procedimento pelo qual os tratados devem passar para que sejam considerados legítimos e tenham sua validade reconhecida é orientado pelo que dispõe o art. 2º p.1º alínea a' da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, e, o art. 2º da Convenção de Havana. Nos referidos dispositivos encontra-se a configuração escrita a que um tratado deve se sujeitar e às formalidades que deve cumprir.

De acordo com o Professor Valério de Oliveira Mazzuoli (2018) os tratados são representações das vontades em comum de Estados soberanos que decidem firmar um compromisso de cumprimento às condições acordadas por escrito. Quando reconhecido, seus atos normativos se expandem ao Direito Interno destes Estados, observa-se assim, uma relação obrigacional gerada pela manifestação de vontade oficial dos signatários do documento.

Assim, a celebração dos tratados, para ser incontestavelmente legítima, segue o disposto da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, pois, esta é reconhecida de forma unânime como a “regra declamatória de direito consuetudinário” em vigor.

1.2 A Constituição Brasileira e os tratados

O estudo comparado feito por Mazzuoli (2018) das antigas Constituições Federais Brasileiras, desde a primeira Constituição da República até a atual, em relação à celebração de tratados internacionais e às normas do ordenamento jurídico doméstico, deixam claro a falta de aprofundamento no que diz respeito ao procedimento de internalização das normas internacionais das quais o País é signatário.

Entretanto, o mesmo pondera que, todos os acordos externos assinados pelo Governo Brasileiro, de acordo com as leis internas, são submetidos a um complexo e extenso processo de recepção que inclui, em suas várias etapas, a participação tanto do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo. Tal procedimento se mantém

desde a primeira Constituição da República sem praticamente ter sofrido nenhuma alteração significativa em seu rito.

Mesmo com a consolidada “estabilidade” do texto constitucional em relação ao procedimento de internalização dos tratados, e, às autoridades participantes, Mazzuoli(2018) aponta que é possível observar na Constituição de 1988 uma falha em seu texto que, de certo modo, cria um erro digno de Crasso³.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República [...] VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
(BRASIL. Constituição, 1988)
Art. 49. É de competência exclusiva do Congresso Nacional:
I – Resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;
(BRASIL. Constituição, 1988)

Ao analisar tais artigos, é perceptível ao autor supracitado e aos demais intérpretes do texto Constitucional que, sem a autorização do Congresso Nacional, o Governo Brasileiro, na pessoa do Presidente da República, não pode ratificar um tratado de direito internacional. Tal fenômeno se dá pelo fato de o art. 49 I da Constituição limitar a atuação prevista ao Poder Executivo no art. 84 VIII da mesma norma.

Desse modo, persiste a dúvida quanto ao real nível de autonomia presente na participação do Governo Brasileiro, através da pessoa do seu Chefe de Estado, na celebração de determinados acordos internacionais sem o devido referendo do Congresso Nacional, ou, se estes forem originariamente pertinentes a forma simplificada⁴ do processo de internalização dos tratados internacionais.

³Marco Licínio Crasso (114–53 a.C.; em latim: *Marcus Licinius Crassus*) foi um político da gente Licínia da República Romana eleito cônsul por duas vezes, em 70 e 55 a.C. Os equívocos de Crasso passaram à história através da expressão "erro crasso", que remete a uma falha grosseira de planejamento com consequências trágicas e fatais.

⁴BRASIL, Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil: Art. 47. Brasília: DF: Senado, 1988.

1.3 O Poder Legislativo e o Poder Executivo na celebração dos tratados

Apesar do exposto no Art. 21; I da CF/88, e de sua clareza, Mazzuoli (2018) sinaliza que se deve prosseguir com devida cautela quanto a sua interpretação e aplicação do artigo pois, a União é, tão somente, uma entidade de Direito Interno já que, legitimamente, só pode ser considerada pessoa de Direito Internacional a República Federativa do Brasil.

Assim, o Presidente da República, nos devidos limites, tem o exclusivo poder de “concluir” tratados, acordos e negociações internacionais, conforme sua discricionariedade, porém, sujeitos à aprovação de ambas as casas do Congresso Nacional⁵. O autor aduz ainda que a semântica contida na expressão “concluir tratados” só faz referência aos atos praticados desde às negociações preliminares à assinatura do Presidente da República, assim, esta não envolve o processo de ratificação pois o mesmo não é abordado pela Carta Suprema.

Desse modo, voltando a referência ao já citado Art. 49 do texto constitucional, em contraposição ao disposto no Art. 84 do mesmo texto normativo, o Congresso fica encarregado, então, de exercer exclusivamente o poder de aprovação ou rejeição dos tratados, convenções e acordos em âmbito externo ao normativo doméstico que, possam vir a acarretar reais compromissos e suas devidas consequências à soberania nacional.

Atualmente, como pontuado por Paul Reuter (2018) em sua obra “*Introducción al derecho de los tratados*”, considerando a rotina Mundial, baseando-se no Princípio da Solidariedade, certas situações requerem que alguns acordos possam ser concluídos e aplicados rapidamente, ao passo que, a complexidade do rito previsto constitucionalmente para todos os tratados transforma-se, nesses momentos, em um dificultador.

⁵ Ver BRASIL, Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil: Art. 84; VIII. Brasília: DF: Senado, 1988.

Mazzuoli (2018) sugere então, como possível solução para a “dependência” do Legislativo pelo Executivo, que a Constituição determine, através de uma Emenda Constitucional os casos em que, especialmente, o referendo do Congresso Nacional não seria necessário à conclusão de certos acordos pelo Poder Executivo. Bastaria assim, somente a assinatura e ratificação pelo Presidente da República para que o tratado em questão se aperfeiçoasse de forma plena.

Entretanto, este pondera também que, enquanto o texto constitucional não é modificado para este fim, deve-se sempre observar o disposto no Art. 84, VIII da Constituição Federal que, versa de forma explícita, em prol da cooperação e união de forças entre os Poderes Legislativo e Executivo para conclusão de tratados, convenções e atos internacionais que insiram o País em uma relação obrigacional.

2 O PROCESSO BRASILEIRO DE INTERNALIZAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS

De acordo com o ordenamento jurídico Brasileiro, o Presidente da República está autorizado a ratificar o tratado internacional assim que o Presidente do Senado promulga e publica o referendo do Congresso ao respectivo documento.

O processo que leva o tratado internacional à sua eficácia máxima no Direito Interno Brasileiro é próprio do País e não uma reprodução daquele disposto pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969. Este procedimento é responsável apenas por ligar o Estado ao compromisso expresso no acordo assinado entre seus representantes e, àquele, por tornar o documento legítimo à legislação interna do País.

2.1 Acordo final

De acordo com Valério de O. Mazzuoli (2018), os acordos bilaterais devidamente conclusos podem adquirir força normativa por dois caminhos distintos, troca de notas ou troca de cartas de ratificação. Tal formalidade, que ocorre logo após a ratificação ser completada pelo Presidente da República, tem por finalidade dar ciência aos outros Estados Soberanos que são partes signatárias do ato.

Ao optar pela troca de notas (*exchange of information*), o Governo envia a Embaixada do outro Estado, com o qual concluiu o tratado, uma notificação certificada, se a outra parte em questão não possuir representatividade física no território Brasileiro (Embaixada), o autor informa que, a notificação será enviada então pela Embaixada do Brasil para que possa ser certificada pela outra parte. Este esclarece também que, se nenhuma das situações e mostrar possível, a troca de notas ocorrerá através da ONU⁶.

Quando a entrada em vigor se der pelas cartas de ratificação, Mazzuoli (2018) alerta, pois, para que o processo de troca continue primeiro é necessário que a aprovação, promulgação e publicação interna do tratado esteja devidamente concluída por ambas as partes. Essa exigência se dá pois, somente após a finalização de todas as fases do tratado⁷, a cerimônia dos documentos continua como explica o autor ao citar os renomados internacionalistas Giorgio Balladore Pallieri⁸ (2018) e Hidelbrando Accioly⁹ (2018):

⁶Para mais informações ver Mazzuoli, Valério. The Law Of Treaties. “Em último caso, a notificação será enviada através de Missão Brasileira na ONU para a Missão da respectiva parte, na ONU” p.447.

⁷ Fases ou etapas pelas quais um tratado, ato, convenção internacional ou afim deve passar para que seja recepcionado com a devida legitimidade pelo Direito Interno dos respectivos Países. Essas etapas podem se referir à: 1) negociação preliminar; 2) produção do texto formal; 3) assinatura dos signatários; 4) procedimento interno, se cabível; 5) ratificação; 6) promulgação e publicação.

Aqueles Estados Soberanos que adotam a Teoria Monista dos tratados, em sua divisão Internacionalista ou Nacionalista, alcançam o aperfeiçoamento máximo dos tratados internacionais quando da ratificação estes já se dotam de força capaz de produzir efeitos jurídicos externos e internos. O Brasil, por adotar a Teoria Dualista, subdivisão Moderada, em relação a recepção dos tratados internacionais, exige, com o objetivo de conferir normatividade interna ao acordo que, além de ratificado pelo Presidente da República o documento seja promulgado e publicado no Diário Oficial da União.

⁸Para mais informações ver Balladore Pallieri G., *Diritto internazionale pubblico*, p. 256-258.

São preparadas duas cópias da minuta ou protocolo afirmando a troca de instrumentos (documentos de ratificação), no idioma oficial de ambas as partes ou em um terceiro idioma (geralmente em Francês), as quais são assinadas por seus plenipotenciários especificamente designados para troca. (ACCIOLY et al. 2017, p.594)

Em relação a força normativa nos atos multilaterais o Professor Valério de O Mazzuoli (2018) afirma que estes dependem de um procedimento mais complexo àquele referente aos acordos bilaterais. É necessário, após o referendo e ratificação interna do tratado, que este seja ratificado de acordo com o disposto na Convenção de Viena de 1969. Isto é, enviar o instrumento da ratificação ao depositário, Governo ou Organização Internacional responsável, como versa o autor:

A Convenção de Viena de 1969 estabelece que a designação do depositário do tratado seja feita pelos Estados acordantes, sendo o depositário parte signatário do tratado ou apenas um terceiro auxiliar. O depositário pode ser um ou mais Estados (geralmente aquele onde o tratado é assinado) uma organização internacional ou o chefe administrativo da organização internacional (Art. 76, I). (MAZZUOLI, 2018, p.447)

A Convenção a qual referido autor faz referência, também esclarece, como este mesmo cita que, o depositário, como personalidade jurídica internacional, deve orientar sua conduta a um alinhamento neutro perante as partes signatárias do tratado de modo que seu comportamento não opere nenhum juízo de valor sobre o documento cujo lhe fora confiado.

São deveres do depositário, apresentados na Convenção de Viena:

- i) manter custódia do texto original do tratado e de quaisquer poderes entregues ao depositário; ii) produzir cópias certificadas do texto original e de qualquer cópia traduzida, que venha a ser requerida pelo tratado, e, transmiti-las às partes signatárias e futuras partes signatárias; iii) receber assinaturas no tratado, assim como seu

⁹Para mais informações ver Accioly, Hildebrando. Tratado de direito internacional público, vol I., p.594.

instrumento de ratificação, e, manter custódia deste e de qualquer outra notificação e comunicação relacionada a este; iv) analisar se a assinatura, instrumento, notificação ou comunicação relacionada ao tratado está na forma apropriada, e, se necessário, levar a imprecisão ao conhecimento do Estado em questão; v) informar as partes ou os Estados com intenção de se tornarem partes do tratado, dos atos, notificações ou comunicações relacionadas ao documento; vi) informar os Estados que intentem serem partes do tratado quando o número de assinaturas, instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou consenso, requeridos, forem recebidos ou depositados; vii) registrar o documento na Secretaria das Nações Unidas (*Secretariat of the United Nations*); e viii) realizar o especificado em outros dispositivos da presente Convenção. (VIENNA. Convenção de Vienna sobre o Direito dos Tratados, 1969)

Por fim, afirma o autor que, a efetividade do tratado em si não se dá pela ratificação em abstrato, mas sim pelo depósito e pela troca de notas ou cartas de ratificação pois, muitas vezes, requer um determinado número de trocas ou depósitos, quando não de todos os signatários para que, só então, o acordo se presuma com força na esfera internacional.

2.2 Promulgação

O procedimento Brasileiro, que de acordo com Mazzuoli (2018) segue o procedimento Português de recepção dos tratados internacionais, exige que, depois do depósito da ratificação, o Presidente da República, cujo, segundo o autor, possui poder exclusivo de concluir atos internacionais garantidos pela Constituição Federal (Art. 84, VIII), expeça um decreto de execução que tem por finalidade promulgar e publicar o texto do tratado no Diário Oficial da União.

Entretanto, conforme assinala o internacionalista, esse rito processual, especificamente, não é previsto pela Constituição de 1988, na verdade sua origem

consiste na forma como foi concluído o primeiro tratado¹⁰, ainda pelo Império do Brasil e que se tornou um costume que persiste nos dias de hoje.

A referida formalidade que, segundo o Professor Mazzuoli (2018), se faz necessária apenas ao procedimento Brasileiro de internalização dos tratados internacionais, objetiva, segundo o mesmo, confirmar a existência do texto e sua adoção pelo Legislativo, conferir imperatividade e valor normativo ao nível do ordenamento jurídico interno. Assim, estaria enfim o tratado aperfeiçoado e pronto para agir como norma cogente e produzir efeitos aos jurisdicionados pelo Direito Brasileiro.

Com exceção dos atos que dispensam o referendo do Congresso Nacional, assim como não necessitam da promulgação do Presidente da República, ou seja, são publicados no DOU diretamente por autorização do Ministro das Relações Exteriores e efetuados pela Divisão de Atos Internacionais do Itamaraty (a exemplo os acordos executivos), todos os tratados externos devem passar pela promulgação executiva.

Os tratados aprovados no Congresso e promulgados pelo Executivo por um decreto presidencial (ato infra legal que concede validade interna às normas internacionais), são enviados ao Diário Oficial da União onde são publicados e atingem sua forma plena, tornam-se leis no ordenamento interno, sem a necessidade de anteriormente à publicação serem apresentados como projetos de lei. De acordo com a matéria versada pelo tratado e do rito por qual esse adentrou o conjunto de leis positivadas (simples ou especial), seu conteúdo normativo receberá força equivalente às emendas constitucionais, ou, status de lei comum¹¹.

¹⁰ O primeiro tratado internacional concluído e internalizado pelo Brasil foi o “Tratado de reconhecimento da independência do Império”. O documento foi assinado por Portugal em 19 de Agosto de 1825 e promulgado internamente depois da troca dos instrumentos de ratificação por meio de um decreto em 10 de Abril de 1826. Para mais informações ver também Mazzuoli, V de O., *The law of treaties*. p.449.

¹¹ De acordo com a Constituição de 1988 os tratados de direito internacional podem adentrar o ordenamento jurídico de duas formas, de acordo com seu conteúdo: 1) tratados que versam sobre Direitos Humanos seguem o rito especial descrito no Art. 5º em seu parágrafo 3º (acrescido pela EC 45/2004), que dispõe seu quórum de aprovação igual ao das emendas constitucionais, três quintos de cada casa do Congresso Nacional em dois turnos em cada, assim recebem status legal equivalente a estas e figuram internamente no mesmo patamar que

Concluindo seu pensamento, o autor ressalta o Art. 66, §7º da Constituição Federal que, para este, opera como segurador da não exclusividade ao Presidente da República do poder de promulgação da norma legal.

Art. 66. [...]

§ 7º - Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos § 3º e § 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo. (BRASIL. Constituição, 1988)

2.3 Publicação

No Brasil, quando há de se dar publicidade para uma norma, procede-se à sua publicação no Diário Oficial da União - DOU. De acordo com o autor, o documento legal não pode ser considerado efetivamente promulgado enquanto não ocorrer sua publicação oficial pois, é desse modo que o público em geral adquire conhecimento sobre a nova lei.

Continuando seu raciocínio, Mazzuoli (2018, p.,457) ainda reflete que, “como apenas as leis conhecidas são obrigatórias então, o tratado ratificado, deverá ter força interna somente quando sua promulgação for publicada no DOU¹²[...]”, por isso, na concepção do tratado como uma norma cogente, não seria de utilidade, não dar ciência às pessoas vinculadas e afetadas diretamente pela relação obrigacional que este impõe, de modo que, a publicação se faz como o único meio próprio para tal.

Ainda de acordo com o internacionalista, assim como ocorre na promulgação do tratado, a publicação não possui regulamentação própria dentro da Constituição

as normas constitucionais; 2) rito simples, aplicado a todos os outros tratados (tratados de matéria que não é de Direitos humanos), é o disposto pelo Art. 47 da Constituição, seu quórum de aprovação é a maioria absoluta assim como na aprovação de leis ordinárias.

¹² Para embasar seu argumento, Mazzuoli considera, que, a publicação no DOU nos dá a presunção do conhecimento da lei nova. Para mais informações, ver, MAZZUOLI, V. de O., *The Law of Treaties*. P.457. (2018)

Federal. Contudo, a falta de norma expressa sobre o referido procedimento, não se apresenta como impedimento à maneira que os tratados são concebidos à luz da tradição legal Brasileira, além disso, o Princípio da Publicidade, é o norte pelo qual se orienta ao lidar com tais casos.

Desse modo, não se pode apelar à falta de publicidade para que uma violação ao tratado seja justificada, como previsto no Art. 27¹³ da Convenção de Viena (1969). Finalizando, ressalta Mazzuoli (2018), não é o tratado em si que é publicado, mas, o seu ato de promulgação, o qual, contém seu texto em anexo.

Assim, através da publicação, os tratados passam então a serem parte real do sistema normativo doméstico, permitindo que seja aplicado pelos operadores do ordenamento jurídico, e, por seus jurisdicionados, tendo sua efetividade garantida pelo Poder Judiciário. Ademais, o autor conclui que, “a publicação, tem por finalidade, transmitir o conteúdo do tratado para todos os recipientes, e, estabelecer sua entrada em vigor” (MAZZUOLI, 2018).

3 EFEITOS DOS TRATADOS NO SISTEMA NORMATIVO BRASILEIRO E AS AUTORIDADES RESPONSÁVEIS POR SUA EXECUÇÃO

Atualmente, no Brasil, o Ministro das Relações Exteriores, ainda possui a autonomia de publicar atos internacionais aos quais a República Federal é signatária, em concordância com o Sistema de Atos Internacionais¹⁴ que, também é, um receptáculo oficial dos tratados no País. Por outro lado, os atos internacionais que são promulgados e publicados, adentram o Sistema de Leis do País.

¹³ Art. 27 da Convenção de Viena de 1969. Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. Esta regra não prejudica o artigo 46.

¹⁴ Atualmente, os atos internacionais publicados pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) são sítidos na plataforma Concórdia - atos internacionais. Através desta, é possível fazer consulta sobre os atos internacionais dos quais o Brasil faz parte. Para mais informações acessar <https://concordia.itamaraty.gov.br>

Segundo Mazzuoli (2018), do momento em que entram em vigor internacionalmente, e, em seguida são ratificados, promulgados e publicados pelo Estado, os acordos internacionais entram no sistema legal interno, e, estarão agora, aptos a produzirem efeitos em âmbito nacional, assim como, a seguirem as regulamentações de força e efetividade aplicadas as demais leis do ordenamento.

Como primeiro e mais imediato efeito produzido pelo tratado que, agora é lei nova brasileira, o autor aponta, a revogação de todas as normas conflitantes ou incompatíveis com o documento, em uma esfera infraconstitucional ou ainda, constitucional, se este for um Tratado de Direitos Humanos e houver sido incorporado ao sistema por meio de rito especial, que o conferirá, status de emenda constitucional – capaz de revogar norma constitucional contrária.

Para que ocorra a revogação da lei conflitante pelo tratado, sua manifestação pode ser expressa ou tácita. De acordo com o Professor Valério de O. Mazzuoli (2018), a norma revogadora deve ser expressa quando apresenta a norma que será revogada, e, tácita quando a norma posterior for incompatível com a norma anterior. Assim, aplicar-se-á o Direito Intertemporal, de forma a conciliar a aplicação da lei nova com a lei anterior.

Tais regras procedimentais, são válidas tanto para os tratados internacionais recepcionados, quanto para as normas legislativas de natureza doméstica. O que não pode ocorrer, segundo o internacionalista, é “um tratado ser revogado por uma lei posterior”. O mesmo expõe que:

[...] Seria ilógico admitir que um compromisso oficial internacional possa ser revogado por uma legislação ordinária interna, isso seria a mesma coisa que permitir o Estado revogar, unilateralmente, um acordo internacional, sabendo-se que, para que tal fato seja concretizado, é necessário um ato formal de reivindicação. (MAZZUOLI, 2018, p.460)

Além disso, o autor pondera que, tal tese, ao permitir a revogação de um tratado por uma lei interna subsequente, coloca em risco a efetividade do seu texto

original e de seu conteúdo adotado no referendo pelo Congresso Nacional, e que, ao mesmo tempo tal ato consistiria em uma violação da vontade comum do Povo, assegurada por seus Legisladores ao aprovar o texto do tratado, e, resultaria em uma série de sanções ao Estado pela violação de uma obrigação internacional à qual este se fez responsável.

Nesse aspecto, o internacionalista apresenta ainda, uma intensa crítica em relação a indiferença que muitos indivíduos apresentam quanto ao sério problema da responsabilidade do Estado no âmbito internacional, por cada acordo que deu conclusão, concretizando seu compromisso com este, perante os demais Estados Soberanos.

Outro importante e satisfatório efeito observado por Mazzuoli (2018), internamente, é a capacidade que os indivíduos jurisdicionados pelo Estado agora têm de reclamar, perante seus tribunais (ordinários e constitucional), que sejam cumpridos os direitos estabelecidos e assegurados pelos tratados aos quais o País é parte. Entretanto, de acordo com o Professor, deve-se observar, primeiramente, se, o conteúdo do documento pleiteado é realmente para os cidadãos.

Assim, aduz o internacionalista:

Um tratado de direitos humanos que, por virtude de sua natureza, cria um direito subjetivo para os cidadãos do Estado, pode vir a ter seu fiel cumprimento demandado perante um tribunal nacional, enquanto, um determinado acordo direcionado exclusivamente à União para, comprometer-se com um assunto específico, ou, estabelecer e manter uma certa relação com outro Estado, certamente não poderá ter sua efetividade reclamada em juízo por um cidadão, nesse caso, apenas o outro Estado tem o direito de exigir o cumprimento do tratado violado. (MAZZUOLI, 2018, p.461)

Quanto às autoridades responsáveis pela execução do tratado, e, garantia de que estes sejam cumpridos de maneira fiel ao seu texto, por pleito de um indivíduo ou pela sua pura aplicação, Mazzuoli (2018), endereça esse compromisso a todas as autoridades públicas de Direito Interno pois, “a obrigação de fazer cumprir com

todas as previsões dos tratados, resta com o Estado como um todo, na sua capacidade de ser Personalidade de Direito Público”.

O mesmo afirma que, ambos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de acordo com suas competências e autonomia, devem garantir a plena execução do tratado no âmbito interno sob pena de responsabilização internacional ao Estado, por sua violação.

Em contrapartida, em seu estudo, o autor lembra que, a aplicação e efetivação dos direitos e dos deveres assegurados pelos acordos em que o Brasil é parte, não recai, necessariamente, como matéria legal ao País, mas também e especialmente, de cunho político, de modo que, usualmente exigir-se-á por parte das autoridades públicas, sua integração e diferentes medidas para que os tratados possam ser plenamente concretizados.

Ressalva, o internacionalista que, até mesmo mudanças na legislação vigente podem ser requeridas à fim de que não ocorram conflitos entre os atos internacionais, normalmente posteriores às leis já em vigor. Tal medida é chamada pelo autor Rolando Quadri¹⁵ (1964) de adaptação legislativa ou arranjo legislativo.

De modo a exemplificar sua afirmação, Valério Mazzuoli (2018) cita, o Art. 2º da Convenção Americana dos Direitos Humanos (*Pacto de San José da Costa Rica*):

Art. 2. Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados-partes comprometem-se a adotar, de acordo com suas normas constitucionais e com esta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades. (SAN JOSÉ DA COSTA RICA. Convenção Americana dos Direitos Humanos, 1969)

¹⁵ Para melhor aprofundamento no tema, ver QUADRI, Rolando., *Cours général de droit international public, Recueil des Cours, vol. 113.*

De acordo com o autor, e, também com os Professores Patrick Daillier (2017) e Alain Pellet¹⁶ et. al. (2017), o compromisso com as obrigações convencionadas, e, com o arranjo da legislação interna, é observado, em geral, como ressonante à responsabilidade internacional atribuída ao Estado em questão. Quando a ineficácia à aplicação do tratado é diretamente perniciosa aos cidadãos, o Poder Judiciário nacional, através de seus tribunais ordinários ou do seu tribunal constitucional, é “o responsável pela resolução da matéria, pela determinação ao Estado para que esse promova as devidas emendas”, e, se exauridos todos os recursos, o indivíduo lesado pode buscar a efetivação dos seus direitos garantidos pelo acordo, na Corte Internacional, com base no Princípio da Subsidiariedade da Justiça Internacional.

CONCLUSÃO

Conclui-se, pelo presente trabalho, a importância da relação existente entre as ordens interna (Direito Doméstico) e externa (Direito Internacional) e seu reflexo na sociedade brasileira. Os acontecimentos internacionais em que um país se envolve resultam em uma ligação que pode gerar consequências danosas ao patrimônio da comunidade representada, em âmbito internacional, pelo Estado-parte. Pode-se identificar, essas relações internacionais entre os países, como, expressões da vontade mútua de tais Estados Soberanos em firmar um compromisso comum determinado, que ganha cunho obrigatório quando um acordo formal escrito é celebrado entre as partes, de acordo com o regulamento específico para formação e conclusão de tratados internacionais. A referida solenidade faz, não bastar que uma vontade mútua expressa oralmente ao ser transcrita para o papel obtenha força cogente e se torne obrigatória. Assim, um acordo formal entre dois países, depois de escrito, para ser considerado legítimo e válido, deve seguir as

¹⁶ Para mais informações, ver PELLET, Alain., DAILLIER, Patrick., *Droit international public* (2017)

formalidades dispostas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), como também, as exigências da Lei Máxima (Constituição Federal) dos seus signatários para que, então, gere os efeitos a que se propõe, seja no âmbito interno ou externo de cada Estado.

Quanto ao processo brasileiro de internalização dos tratados, frisa-se a especificidade da forma Brasileira de conclusão e recepção das normas internacionais que, apesar de acompanhar o modo utilizado por outros Estados Soberanos, mantém características próprias e exclusivas suas como àquelas oriundas da Declaração de Independência do Brasil. Por isso, chega-se à conclusão que, o viés moderno e atual do procedimento Brasileiro, diz respeito ao modo como este conduz a formação e finalização do acordo final dos tratados e sua promulgação. Isto se dá pois, diferentemente de outros Estados Soberanos, o Brasil não exige, por adotar a Teoria Dualista Moderada, que o tratado recepcionado seja transformado em uma Lei para que então tenha força cogente interna. Essa dispensa simplifica e torna mais célere o rito que confere normatividade doméstica aos atos internacionais consentidos pelo País. A lógica norteadora dessa teoria se encontra no Princípio de Direito *pacta sunt servanda*, este, por sua vez, legitima a obrigação moral do Estado ao consentir com um acordo perante outro Estado Soberano. Entretanto, quanto a respeito da concretização dos efeitos internos dos tratados no ordenamento jurídico doméstico, o procedimento Brasileiro requer ainda a publicação do texto do tratado, anexo a um decreto presidencial de execução. Só assim ocorre a devida legitimação da aptidão da norma internacional para produzir efeitos aos cidadãos brasileiros. Assim como a promulgação, a publicação não possui regulamentação expressa na Constituição Federal, esta é subsidiária de um costume adotado pelo País após a conclusão do seu primeiro tratado internacional como República, contudo, ao contrário da promulgação, o ato obrigatório de tornar pública a promulgação e o texto de um tratado, por um meio oficial e específico (Diário Oficial da União - DOU), apresenta como consequência direta, prejuízo temporal quanto à concretização da capacidade dos tratados em produzir efeitos

internos. A problemática se perfaz pois, inexistente um prazo decadencial para que o Presidente da República o faça e então conclua a ratificação da norma. Este fenômeno se dá pelo fato de o rito em questão ser discricionário ao Poder Executivo.

Ademais, quanto aos efeitos do tratado no sistema normativo interno e as respectivas autoridades responsáveis por garantir sua execução e observância, conclui-se ser indispensável a interdisciplinaridade entre o Direito Constitucional e o Direito Internacional, já que, evidente, é a ligação e coexistência das temáticas. As duas searas do estudo do Direito, supracitadas, são interligadas diretamente pelo Princípio *Pro Homine*, que versa sobre a aplicação da norma mais benéfica para a pessoa, isto pois, a convergência das ações no Direito Internacional, sejam por meio de acordos, protocolos, entre outros, se dão fundamentalmente em prol da proteção da pessoa como Ser Humano e da manutenção da Soberania dos Estados por meio do equilíbrio entre seus interesses. De forma que, por fim, reste soberano o indivíduo quanto à garantia de proteção e reconhecimento de sua dignidade, já que, está é, inexoravelmente, a valorização máxima do Ser Humano. Portanto, ao cumprir, ou dever encontrar meios para que se cumpram os direitos acordados nos tratados a que faz parte, o Brasil consolida a perpetuação da sua soberania através do seu povo, e, por assim se manter em consonância com os outros Estados-parte, se afirmam cenário internacional ao passo que garante maior segurança jurídica e econômica as suas relações em nível global.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, H.; SILVA, G.E do N.; CASELLA, P.B. **Manual de Direito Internacional Público**. 23.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BALLADORE PALLIERI, Giorgio. **Diritto Internazionale Pubblico**. 3.ed. Milão: Dott. A. Giuffré Editore, 1944.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF: Senado, 1988.

MAZZUOLI, Valério de O., **The Law of Treaties: A comprehensive study of the 1969 Vienna Convention and Beyond**. 2.ed. Rio de Janeiro: Gen, 2016.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional**, I Volume. 15.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

PELLET, A. et al., **Droit International Public**. 8.ed. Paris: L.G.D.J - Traités, 2009.

QUADRI, Rolando. **Cours Collectés de L'académie de Droit International de La Haye: Cours général de droit international public**, vol.113, 1.ed. Academia de Haia: Martinus Nijhoff Publisher, 2018.

REUTER, Paul. **Introduccion Al Derecho de Los Tratados**. 2.ed. Cidade do México: Fondo de Cultura Economica USA, 2004.

VIENNA, Ato Internacional (1969). **Convenção de Vienna sobre O Direito dos Tratados**. Vienna, Áustria, 1969.