

INTERNALIZAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS NO BRASIL: UM COMENTÁRIO JURISPRUDENCIAL

Priscila ABELLA ETHUR*

SUMÁRIO: I. *Nota introdutória*. II. *Histórico dos fatos*. III. *Análise da decisão*. IV. *Conclusão*. V. *Bibliografia*.

I. NOTA INTRODUTÓRIA

A presente comunicação pretende apresentar o procedimento de ratificação dos tratados internacionais na República Federativa do Brasil por meio da descrição e da análise de uma decisão jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, destacando os reflexos do entendimento dessa corte a respeito do tema sobre o processo de integração regional do Mercosul.

II. HISTÓRICO DOS FATOS

A decisão jurisprudencial analisada na presente comunicação se refere ao agravo regimental¹ em carta rogatória de nº 8.279-4, julgado pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal brasileiro em 17 de junho de 1998. Trata-se de um recurso de agravo, interposto tempestivamente por Coagulantes Argentinos S/A, contra o ato decisório do senhor Presidente

* Especialista em Direito Internacional e Mestranda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.

¹ O recurso de agravo regimental está previsto no art. 317 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal Brasileiro, o qual prescreve que “ressalvadas as exceções previstas neste Regimento, caberá agravo regimental, no prazo de cinco dias, de decisão do Presidente do Tribunal, de Presidente de Turma ou do Relator que causar prejuízo ao direito da parte”, *Revista Juris Plenum: Jurisprudência e Súmulas, Códigos e Leis Extravagantes, Regimentos Internos*, Caxias do Sul, Plenum, vol. 1 a 60, agosto de 2001.

do Supremo Tribunal Federal que negou *exequatur* à carta rogatória oriunda da Justiça Federal da República Argentina.

A empresa agravante, por meio de carta rogatória e com base no Protocolo de Medidas Cautelares, adotado pelo Conselho do Mercado Comum em sua VII Reunião, realizada em Ouro Preto/MG em 1994, visava a possibilitar o cumprimento de medidas executórias de caráter construtivo em território nacional.

Ao denegar o *exequatur* da carta rogatória argentina, o senhor ministro Celso de Mello, Presidente do Supremo Tribunal Federal, fundamentou que o Protocolo de Medidas Cautelares de Ouro Preto ainda não estava formalmente incorporado ao direito interno brasileiro porque o procedimento constitucional de incorporação dos atos internacionais ainda não estava concluído, eis que, embora aprovado pelo Decreto Legislativo nº 192/95 do Congresso Nacional e ratificado com depósito do instrumento respectivo em 18 de maio de 1997, ainda não havia sido promulgado por Decreto do Presidente da República.

A agravante, em suas razões recursais, sustentou que os tratados constitutivos do Mercosul, bem como seus posteriores tratados temáticos, visam a possibilitar e a incentivar a cooperação jurisdicional entre os Estados-membros, de maneira que as relações entre esses países não mais estariam pautadas por regras conservadoras, que consideravam a atividade de autoridade estrangeira como ofensiva. Afirmou que a construção jurisprudencial e doutrinária não costumava permitir a execução, no Brasil, por carta rogatória, de decisões estrangeiras com conteúdo construtivo e invocou o art. 4 da Constituição da República, cujo parágrafo único estabelece que a República Federativa do Brasil buscará a integração da América Latina com o objetivo de formar uma comunidade latino-americana de nações, dizendo que a denegação do *exequatur* confrontaria tal intuito integracionista.

Asseverou que o protocolo de Ouro Preto, ao ser aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 192/95, ingressou no ordenamento jurídico e se transformou em norma cogente. E, tendo sido ratificado via depósito do instrumento correspondente, obrigou o Estado brasileiro internacionalmente, de modo que este somente poderia retirar tal manifestação de vontade pelos processos ordinários de denúncia dos tratados.

Argumentou que o processo de entrada em vigor de um tratado envolve três etapas: a) a negociação do tratado na esfera diplomática, culminando

com sua assinatura pelos chefes de Estado ou ministros plenipotenciários dos países envolvidos; b) a submissão do texto acordado ao Poder Legislativo, que, se aprovado, é publicado por Decreto Legislativo; e c) a ratificação do tratado pelo Poder Executivo, avaliadas a conveniência e a oportunidade do mesmo, dando-lhe eficácia. Acrescentou a agravante que a promulgação do tratado por Decreto Presidencial é uma formalidade em termos de publicidade, eis que a juridicidade de suas normas adviria da aprovação no Congresso e sua eficácia decorreria do depósito ou da troca do instrumento de ratificação.

A parte agravante ainda se referiu ao art. 29 do próprio Protocolo de Medidas Cautelares de Ouro Preto, o qual estipula que tal protocolo deverá ser submetido aos procedimentos constitucionais de aprovação de cada Estado parte e que entrará em vigor trinta dias depois do depósito do segundo instrumento de ratificação com relação aos dois primeiros Estados partes. Disse que a Argentina foi o primeiro país a depositar o instrumento de ratificação e que, uma vez referendado o tratado pelo Congresso Nacional brasileiro pelo Decreto Legislativo nº 192/95, encerrando os procedimentos constitucionais, e tendo sido depositado o respectivo instrumento de ratificação em 18 de março de 1997, o Protocolo de Ouro Preto estaria em vigor no Brasil desde 17 de abril de 1997, nos termos do Protocolo a da Convenção de Havana sobre Tratados Internacionais, ou seja, sua aplicação ao caso seria imperativa. Encerrou dizendo que a negativa do *exequatur* a medidas cautelares oriundas do Mercosul, em desconformidade com o pactuado pelo Estado brasileiro na esfera internacional, constitui ofensa à ordem pública interna e internacional.

Por não estar convencido das razões da agravante, o senhor ministro Celso de Mello, que proferira a decisão na presidência do Supremo Tribunal, submeteu o recurso de agravo acima sintetizado ao Plenário do mesmo Tribunal. Em seu voto, o senhor ministro ressaltou entender incabível a concessão de *exequatur* à carta rogatória em questão, visto que as diligências rogadas pela Justiça Argentina revestiam-se de caráter executório e que, em tal hipótese, seria imperioso a prévia homologação da decisão estrangeira perante o Supremo Tribunal, nos termos dos arts. 483 e 484 do Código de Processo Civil brasileiro, e dos arts. 215 a 224 do Regimento Interno daquela casa, todos referentes ao procedimento de homologação de sentenças estrangeiras. Afirmou que tal entendimento decorre da jurisprudência daquele tribunal sobre cartas rogatórias passivas, a qual repele a possibili-

dade de cumplimiento dessas para a realização de atos de constrição judicial inerentes à execução forçada em território nacional, o que já bastaria para inviabilizar a concessão do *exequatur*. Também asseverou que, em sede de cartas rogatórias passivas, somente poderão ser realizadas no Brasil medidas científicatórias e não as de natureza executória, ressalvadas apenas as rogatórias expedidas com fundamento em atos ou convenções internacionais de cooperação interjurisdiccional, o que entende não ser o caso da carta em questão.

Citou vários julgados brasileiros anteriores, bem como obras doutrinárias que professam a impossibilidade de as cartas rogatórias passivas revestirem-se de eficácia executória na perspectiva do sistema jurídico brasileiro e a necessidade de prévia homologação do julgado estrangeiro pelo Supremo Tribunal. Disse que não se pode alegar que as diligências de caráter executório rogadas encontrariam fundamento no Protocolo de Medidas Cautelares de 1994 porque, embora aprovado pelo Congresso Nacional, tal ato não estava incorporado ao sistema de direito positivo interno brasileiro quando da recusa da concessão do *exequatur* pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, pois estava ratificado, com instrumento depositado em 18 de março de 1997, mas ainda não havia sido promulgado mediante decreto, pelo Presidente da República, quando da decisão ora agravada (04 de maio de 1998). Isto é, naquele momento, ainda não se encontrava definitivamente concluído o procedimento constitucional de recepção desse Protocolo pelo sistema normativo nacional, razão pela qual nada poderia justificar sua aplicação no plano doméstico.

Também mencionou a questão da controvérsia doutrinária acerca do monismo e do dualismo que, embora já tenha sido qualificada como mera discussão doutrinária no âmbito do direito internacional, entende ainda ser necessária para a compreensão de que o mecanismo de recepção, como disciplinado pela Constituição da República, exige que as normas internacionais, para terem eficácia e aplicabilidade no âmbito interno do Estado brasileiro, dependem de um processo de internalização, de forma que não dispõem, por si só, de exequibilidade e de operatividade imediatas no âmbito interno. Acrescentou que, no caso brasileiro, cabe apenas à Constituição da República disciplinar questões acerca da vigência doméstica de tratados internacionais, o que inclui a definição do exato momento em que as normas internacionais passarão a gozar de validade e executoriedade no plano interno.

Afirmou que o sistema brasileiro não adota a visão dualista extremada, segundo a qual é necessária a edição de uma lei para que o ato internacional seja incorporado ao direito interno, mas a visão dualista moderada, que requer a aprovação do ato pelo Congresso Nacional e sua promulgação pelo Poder Executivo. Ainda asseverou que, no sistema constitucional brasileiro, a ratificação do ato não basta para sua incorporação ao direito interno, impondo-se a junção de vontades do Congresso Nacional, via Decreto Legislativo, e do Presidente da República, que além de poder celebrar atos de direito internacional também tem competência para promulgá-los por decreto, de modo que a vontade de um deles apenas não é suficiente. Seriam necessárias, pois, tanto a aprovação congressual quanto a promulgação executiva, que constituem pressupostos indispensáveis da aplicabilidade do ato internacional celebrado pelo Brasil no plano normativo interno. O senhor ministro relator também assegurou que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a inserção dos tratados internacionais segue este entendimento.

Disse que o Decreto Presidencial, posterior à aprovação do ato internacional no Congresso e à troca ou depósito dos respectivos instrumentos de ratificação, seria o principal momento do processo de incorporação do ato internacional e teria três efeitos básicos, a saber: *a*) a promulgação do ato; *b*) a publicação oficial de seu texto; e *c*) a executoriedade do ato internacional, que somente então passaria a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno. Acrescentou que a falta da promulgação ou da publicação dos atos internacionais, por ordem presidencial, desde que já definitivamente aprovados pelo Congresso Nacional, acarreta sua absoluta ineficácia jurídica no plano doméstico.

O senhor ministro relator ainda asseverou ser impossível pretender que o procedimento de incorporação de atos internacionais não se aplicaria a convenções, tratados ou acordos de integração celebrados no âmbito do Mercosul, uma vez que a questão da aplicabilidade das normas internacionais no campo interno brasileiro está obrigatoriamente subordinada aos requisitos estabelecidos na Constituição da República, a qual não consagrou, no que se refere a atos de direito comunitário ou integracionista, os princípios do efeito direto e da aplicabilidade imediata.

Dessa forma, argumentou o ministro relator, enquanto não estiver concluído o processo de internalização dos tratados internacionais e dos acordos comunitários, esses não poderão ser invocados desde logo pelos parti-

culares, em relação a seus conteúdos, o que seria uma conseqüência do princípio do efeito direto, assim como não poderão ser imediatamente aplicados no âmbito doméstico, o que seria uma decorrência do postulado da aplicabilidade imediata. Ainda afirmou que, no modelo brasileiro, subsistem os mecanismos institucionais clássicos de recepção de tratados internacionais, inclusive dos de conteúdo integracionista ou comunitário, não bastando, para afastá-los, a norma do art. 4, parágrafo único, da Constituição da República, “que possui conteúdo meramente programático e cujo sentido não torna dispensável a atuação dos instrumentos constitucionais de transposição, para a ordem jurídica doméstica, dos acordos, protocolos e convenções celebrados pelo Brasil no âmbito do Mercosul”. Finalizando este ponto, afirmou que a modificação do sistema constitucional brasileiro é desejável para ajustá-lo às exigências comunitárias, mas que somente a reforma da Constituição da República poderá alterar o mecanismo de incorporação dos atos internacionais.

Sobre a natureza das normas constantes dos instrumentos e atos do Mercosul, destacou que alguns autores reconhecem que ainda não existe um verdadeiro direito comunitário nesse âmbito, sendo suas convenções instrumentos regionais de direito internacional. Seria necessária, principalmente, a previsão constitucional do princípio do efeito direto e do postulado da aplicabilidade imediata em todos os países membros, ensejando a recepção plena e automática das normas consubstanciadas em atos, acordos, protocolos e tratados celebrados no âmbito do Mercosul, o que hoje não é possível no Brasil dado o seu sistema constitucional.

Por tais razões, o senhor ministro Celso de Mello, na presidência do Tribunal, negou provimento ao recurso de agravo em seu relatório, de forma que o Tribunal Pleno, por votação unânime, em 17 de junho de 1998, também o fez. Estavam presentes também os ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Néelson Jobim. Ausentes, justificadamente, os ministros Sepúlveda Pertence e Maurício Corrêa.

III. ANÁLISE DA DECISÃO

Conforme os dados constantes do relatório, trata-se de um caso de denegação de *exequatur* a uma carta rogatória proveniente da República Argentina, fundamentada no Protocolo de Ouro Preto, por meio da qual se alme-

java a efetivação de atos executórios com caráter construtivo no território brasileiro. Tal Protocolo é, na verdade, uma convenção celebrada pelo Brasil com os demais países do Mercosul, segundo a qual as partes obrigaram-se a executar medidas cautelares pedidas por qualquer dos países dela signatários.

A decisão denegatória do pedido de cumprimento da medida, datada de 04 de maio de 1998, bem como a decisão em sede de agravo, fundou-se no argumento de que o Protocolo sobre Cumprimento de Medidas Cautelares, embora ratificado, não estava em vigor no país quando da decisão. Tal argumento decorre da concepção do Supremo Tribunal Federal acerca do processo de ratificação dos tratados internacionais e do momento em que esses se tornam obrigatórios nacionalmente. Esse Tribunal tem entendido que os tratados, embora ratificados pelo Congresso Nacional e com os respectivos instrumentos de ratificação depositados no exterior, conforme previsão dos próprios tratados, irão adquirir vigência na ordem interna somente após a promulgação de Decreto do Presidente da República.

O relatório da decisão ora analisada destacou que as medidas cautelares, por resultarem em atos de coerção determinados por sentença judicial, necessariamente devem ser submetidas a uma prévia homologação pelo Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 102 da Constituição da República, em seu inciso I, alínea *h*.² O Supremo Tribunal é também a Corte competente para determinar o cumprimento de cartas rogatórias vindas de outros países, mas, conforme abordado, este Tribunal apenas concede o *exequatur* àquelas cartas que rogam providência meramente processual ou científica, como a citação de uma parte ou a produção de provas, como a testemunhal, por exemplo.

Em se tratando de carta que roga uma medida constritiva, ou seja, uma ordem constante de uma decisão judicial alienígena, estar-se-á diante de um caso que exige, para que se possa dar cumprimento ao ato da autoridade estrangeira, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a aprovação da autoridade judiciária brasileira competente por meio da prévia homologação do julgado pela Justiça nacional. Para tanto, é o Supremo

² “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I. processar e julgar, originariamente: h) a homologação das sentenças estrangeiras e a concessão do *exequatur* às cartas rogatórias, que podem ser conferidas pelo regimento interno a seu Presidente”. *Constituição da República Federativa do Brasil*, Caxias do Sul, Revista Juris Plenum, Plenum, 2001.

Tribunal Federal o órgão competente, mas faz-se imperativo um procedimento próprio de homologação conforme dispõe o Regimento Interno desta Corte em seus arts. 224 e seguintes.

O Protocolo sobre Medidas Cautelares, elaborado na VII Reunião do Conselho Mercado Comum, que se realizou em Ouro Preto/MG em 1994, é um instrumento de cooperação interjurisdicional entre os países membros. Seu texto convencionou que as sentenças concessivas de medidas cautelares emanadas dos Poderes Judiciários desses países terão caráter extraterritorial, de modo que deverão ser cumpridas por simples expedição de carta rogatória. Dessa forma, o Protocolo dispensa o procedimento de homologação de sentença nesses casos, uma vez que as sentenças judiciais dos Estados do Mercosul, por força do Protocolo, serão consideradas atos judiciais passíveis de execução no território de seus Estados, tendo neles efeito imediato. Em síntese, as cartas rogatórias provenientes dos países membros do Mercosul, após a concessão de *exequatur* pelo Supremo Tribunal, serão cumpridas no âmbito interno como as cartas precatórias no Brasil, que têm alcance nacional apenas.

Conforme antes relatado, o Protocolo já havia sido referendado pelo Congresso Nacional por meio do competente Decreto Legislativo e o Brasil já havia procedido ao depósito do instrumento de ratificação. Assim, os demais países membros do Mercosul estavam cientes de que poderiam fazer uso das disposições constantes de tal Protocolo, eis que, ao proceder ao depósito, o Brasil manifestou às outras partes na convenção sua intenção e seu compromisso de cumprir aquilo que pactuou, concedendo *exequatur* a sentenças proferidas em medidas cautelares pelos demais Estados-membros.

Entretanto, o senhor ministro presidente do Supremo Tribunal Federal e, posteriormente, o Tribunal Pleno entenderam que o Protocolo não poderia ser aplicado ao caso ora analisado, não podendo ser cumprido pelo Estado brasileiro. Argumentou que, mesmo devidamente ratificado pelo Congresso Nacional, por Decreto Legislativo publicado no Diário do Congresso, não estaria devidamente incorporado ao direito interno brasileiro em virtude da ausência do Decreto Executivo de promulgação, ou seja, porque o procedimento constitucional de incorporação dos atos internacionais ainda não se encontrava concluído. O respectivo Decreto do Presidente da República, de nº 2.626 e datado de 15 de junho de 1998, somente foi publicado no Diário de Justiça da União em 16 de junho de 1998, mais de um mês após a recusa do Supremo Tribunal em cumprir a carta rogatória argentina, que se deu em 4 de maio de 1998.

Mesmo que o Poder Executivo tenha firmado o tratado e o Poder Legislativo o tenha ratificado, completando-se a intervenção dos dois Poderes da República para tornar obrigatória qualquer norma jurídica, a decisão ora abordada, assim como outras decisões semelhantes desta mesma Corte, assevera que a Constituição da República expressamente preveria um terceiro requisito interno: uma nova manifestação do Poder Executivo por um decreto cuja função seria dar vigência ao tratado perante o direito nacional. Todavia, interpretando o ordenamento brasileiro, assiste razão à parte agravante. Essa segunda manifestação do Poder Executivo seria, na verdade, repetitiva e desnecessária, uma vez que esse mesmo Poder já havia depositado o respectivo instrumento de ratificação, validando o tratado no plano internacional.

Observando as normas constitucionais, percebe-se que não há qualquer dispositivo impondo a promulgação do tratado por Decreto do Presidente da República para que aquele adquira vigência. Entretanto, a prática, no Brasil, é diversa, havendo, tradicionalmente, um Decreto Presidencial concedendo vigência na esfera interna para cada tratado internacional em que o Brasil seja parte. O art. 59 da Constituição da República, que dispõe sobre o processo legislativo, determina que este compreende a elaboração de sete espécies normativas: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. Ou seja, não há previsão acerca de decretos do Poder Executivo como espécie do processo legislativo brasileiro.

Ao abordar o Decreto Presidencial, a Constituição não faz referência a tratados ou atos internacionais. A Lei Maior estabelece, em seu art. 84, inciso IV, que o Decreto do Presidente da República é o meio pelo qual o Poder Executivo regulamenta leis ou expede ordens que vinculam a administração federal. Conforme a Constituição da República, em seu art. 84, inciso VIII, é de competência privativa do Presidente da República “celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional”. Isso significa, segundo se depreende do texto constitucional, que cabe ao Chefe do Poder Executivo aderir ao tratado internacional. Após a celebração do ato, caberá ao Poder Legislativo ratificar o texto convencionado via Decreto Legislativo, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição, que dispõe ser da competência exclusiva do Congresso Nacional “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio

nacional”. Assim procedendo, o Congresso Nacional confere vigência ao tratado, não havendo necessidade de um decreto de promulgação pelo Poder Executivo, providência definitivamente não prevista na Constituição.

Um ponto a ser destacado é a fundamentação dada para o entendimento do Supremo Tribunal Federal, já que a decisão menciona os artigos constitucionais até aqui referidos, mas em momento algum aponta o dispositivo que institui a exigência de promulgação via Decreto do Presidente da República para que seja atribuída vigência a um tratado internacional após o Decreto Legislativo.

A referida decisão também afirma que a incorporação dos tratados internacionais à ordem interna decorre “de um ato subjetivamente complexo, resultante da conjugação de duas vontades harmônicas: a do Congresso Nacional ...mediante decreto legislativo ...e do Presidente da República que, além de poder celebrar esses atos..., também dispõe ...de competência para promulgá-la mediante decreto”. Essa “conjugação de vontades” aconteceu, na verdade, quando da assinatura do tratado pelo Poder Executivo e quando de sua aprovação pelo Congresso Nacional, tendo sido reforçada pelo envio da ratificação ao país depositário da convenção. Assim, não parece haver motivo para exigir um requisito adicional não previsto na Constituição da República.

Apesar das considerações já feitas, o Supremo Tribunal Federal apresenta um fundamento para a exigência do decreto presidencial de promulgação. O Congresso Nacional, quando ratifica o tratado, autorizaria o Poder Executivo a comprometer-se na esfera internacional por meio da troca do ato de ratificação ou do depósito do instrumento no país ou organização internacional competente. Uma vez autorizado a assim proceder, o Poder Executivo ainda teria a faculdade de deixar de enviar a ratificação ou o instrumento de depósito ao exterior, deixando de se comprometer.

A justificativa para essa faculdade seria a competência do Presidente da República para celebrar tratados, eis que estes apenas se consideram celebrados, obrigando o Estado, após a comunicação da ratificação às demais partes do pacto ou do depósito dos respectivos instrumentos. Assim, a atuação do Chefe do Poder Executivo não terminaria ao iniciar a atuação do Poder Legislativo. Ao contrário. O Presidente da República voltaria a participar do procedimento de internalização dos tratados de forma decisiva, resolvendo se o Brasil se obrigaria ou não internacionalmente mesmo após a aprovação do tratado pelo Poder Legislativo, não atuando, após tal aprovação, apenas como responsável pelo depósito da ratificação no exterior.

Nesta linha de argumentação, considera-se que a aprovação do tratado por Decreto Legislativo não dispensaria a sua promulgação, já que o ato aprovado poderia nunca entrar em vigor. E isso porque a aprovação legislativa condicionaria a ratificação, mas não a tornaria obrigatória e não teria o condão de produzir efeitos junto às demais partes do tratado, o que só acontece com o depósito do instrumento. O Poder Executivo, uma vez aprovado o tratado pelo Congresso Nacional, teria o poder de decidir se ainda seria conveniente e oportuno ratificar o tratado e obrigar-se na esfera internacional. Se decidisse não mais aderir ao tratado, e, conseqüentemente, deixar de se obrigar perante os outros contratantes, bastaria deixar de trocar ou não depositar o instrumento de ratificação com os demais Estados integrantes da avença internacional, de modo que tal tratado não produziria nenhum efeito porque não estaria aperfeiçoado no plano internacional. Mas se decidisse que o Brasil iria realmente aderir ao tratado, deveria fazer uso do Decreto Presidencial, que teria três efeitos: *a*) promulgar o tratado; *b*) publicar oficialmente seu texto; e *c*) conferir-lhe executoriedade, passando a vincular e obrigar internamente.

Contudo, a Constituição da República não suporta esta argumentação, o que pode ser claramente percebido a partir da leitura do art. 49, inciso I, que concede ao Congresso Nacional competência exclusiva para deliberar definitivamente sobre tratados internacionais, e do art. 84, inciso VIII, que, ao tratar da competência privativa do Presidente da República para celebrar tratados internacionais, afirma que tais atos estarão sujeitos a referendo do Congresso Nacional. Ademais, o Presidente do Supremo Tribunal, não indicou, na decisão analisada, a norma constitucional que exigiria o decreto de promulgação como instrumento indispensável à vigência e à observância dos tratados internacionais no Brasil.

Apesar de esses artigos já terem sido tratados no presente comentário, cabe destacar que o texto constitucional expressamente estipula que a competência privativa do Presidente da República é a de celebrar os tratados, mas que cabe ao Congresso Nacional, por competência exclusiva, resolver definitivamente sobre eles. E se a Constituição traz a expressão “resolver definitivamente”, é evidente que não cabe qualquer outro tipo de decisão posterior, excluindo-se também, por lógico, uma decisão do Presidente da República. Logo, a competência do Presidente da República se esgota no momento em que o tratado estiver firmado, cabendo ao Congresso Nacional resolver sobre ele de forma definitiva, podendo ratificá-lo ou não. Se o Con-

gresso o ratificar por meio do Decreto Legislativo, a ratificação estará aperfeiçoada no plano interno, de maneira que sua observância será obrigatória, não cabendo ao Poder Executivo deliberar sobre a conveniência de o país se obrigar ou não internacionalmente. O Presidente da República terá, então, somente a incumbência de dar cumprimento à decisão do Poder Legislativo, depositando ou trocando o instrumento de ratificação. E, por conseqüência, ao enviar o instrumento para a troca ou o depósito depois do referendo do Congresso Nacional, estará cumprindo a decisão de ratificação desta casa e vinculando o país internacionalmente. Obrigado o país no plano internacional e aperfeiçoada a vigência no plano interno, a superveniência de um Decreto Presidencial resta inócua.

Sobre sua vigência, o próprio Protocolo de Ouro Preto, em seu art. 29, estabelece que, após ser submetido aos procedimentos constitucionais de aprovação de cada Estado parte, entrará em vigor 30 (trinta) dias após o depósito do segundo instrumento de ratificação, com relação aos dois primeiros Estados partes que o ratifiquem, e no trigésimo dia posterior ao depósito do respectivo instrumento de ratificação para os demais signatários. A Argentina foi o primeiro país a depositar o instrumento de ratificação, seguida pelo Brasil, que o fez em 18 de março de 1997. Nos termos do próprio Protocolo, então, este está em vigor para o Brasil desde 17 de abril de 1997, de modo que o Supremo Tribunal Federal estava obrigado a aplicá-lo à decisão agravada, que foi proferida em 04 de maio de 1998, mais de um ano após o início da vigência do Protocolo para o Brasil. Desta forma, o Supremo Tribunal, em obediência ao Protocolo em vigor, deveria ter determinado o cumprimento da carta rogatória em questão sem qualquer tipo de procedimento de homologação de sentença.

Apesar de a decisão analisada afirmar que ao Decreto Presidencial compete conferir três efeitos ao tratado, a praxe convencionou que a tal decreto caberia dar publicidade acerca da vigência do ato internacional. Assim, o tratado já estaria em vigor antes do decreto, uma vez que a vigência lhe foi conferida quando da conclusão do procedimento de ratificação, no momento do depósito ou da troca do instrumento correspondente. E a publicidade, assim, é dada pelo Congresso Nacional pela emissão do Decreto Legislativo, que faz parte do rol de atos do processo legislativo da Constituição da República, e não um Decreto Presidencial, que, por não estar elencado no art. 59 da Constituição em vigor, não é propriamente tido como lei. Deve-se considerar, então, que as normas constitucionais têm o condão de obrigar e

não os costumes adotados pelos poderes do Estado, já que as demais partes em qualquer tratado se socorrem da legislação interna e internacional ao manter relações com outro país.

IV. CONCLUSÃO

Por tais razões, acredito que o Supremo Tribunal Federal, ao denegar *exequatur* à carta rogatória argentina e negar provimento ao recurso de agravo, decidiu equivocadamente, contrariando norma internacional vigente no país. Decisões nesse sentido, mormente a que negou provimento ao recurso, representam um prejuízo à credibilidade do Brasil perante as demais nações, sobretudo os Estados membros do Mercosul, pondo em dúvidas as verdadeiras intenções brasileiras no que se refere à integração entre estes países, uma vez que a mais alta corte da República invocou praxe não amparada na Constituição para deixar de cumprir obrigação regularmente assumida.

O Brasil, conforme já dito no relatório, adota o sistema dualista de incorporação dos atos internacionais, motivo pelo qual exige um procedimento de incorporação dos atos internacionais. Já a Constituição Argentina, por exemplo, prevê a supremacia dos atos internacionais sobre as normas ordinárias internas, o que representa um avanço no processo de integração do Mercosul. Do mesmo modo deveria o Brasil atender às exigências integracionistas e proceder a uma reforma de sua Constituição no que se refere às normas do Mercosul, adotando um sistema semelhante aos sistemas argentino e uruguaio, por exemplo, ou inclusive ao sistema europeu.

Entretanto, várias decisões do Supremo Tribunal Federal, como a aqui examinada, mostram a visão conservadora dessa corte, que, ao exercer sua função de intérprete da Constituição, não exita em decidir de maneira contrária aos acordos celebrados pelo Brasil internacionalmente e em apresentar fundamentações pouco convincentes, contribuindo para dificultar uma efetiva integração no Cone Sul. O Supremo Tribunal, ao proferir decisões como esta, deixa de acolher atos internacionais firmados pelo Poder Executivo e ratificados pelo Poder Legislativo, no exercício das competências a eles delegadas, enfraquecendo o processo de integração regional.

Por ser guardião da Constituição da República, o Supremo deveria interpretar os tratados firmados pelo país de acordo com os princípios informadores da Lei Maior, adotando interpretações que os favorecessem e não

colocando empecilhos e entraves nos objetivos da nação, como é o caso do processo de integração do Cone Sul, que constitui verdadeira aspiração da República inscrita da própria Constituição (art. 4o., parágrafo único).

No caso analisado, foi possível apontar diversas comprovações de que a exigência de um Decreto Presidencial para conceder vigência a um ato internacional já aprovado pelo Congresso Nacional e com instrumento depositado no exterior é incabida à luz do atual sistema constitucional. Necessária seria uma emenda à Constituição da República para que se pudesse exigir tal Decreto. Todavia, essa providência distanciaría o sistema brasileiro ainda mais do processo de integração, representando um verdadeiro retrocesso, eis que, em verdade, o Brasil precisa de alterações que suprimam este procedimento demorado e que representa um atraso substancial aos propósitos integracionistas.

V. BIBLIOGRAFIA

- ACCIOLY, E. e NASCIMENTO SILVA, G. E., *Manual de direito internacional público*, São Paulo, Saraiva, 1998.
- ALBUQUERQUE Mello, C., *Direito internacional público: tratados e convenções*, Rio de Janeiro, Renovar, 1997.
- AMORIM ARAÚJO, L. I., *Curso de direito internacional público*, Rio de Janeiro, Forense, 1995.
- BASSO, M. (org.), *Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros*, 2a. ed., Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997.
- CACHAPUZ DE MEDEIROS, A. P., *O poder de celebrar tratados*, Porto Alegre, Sérgio Fabris, 1995.
- Constituição da República Federativa do Brasil*, outubro de 1988, *Revista Juris Plenum: Jurisprudência e Súmulas, Códigos e Leis Extravagantes, Regimentos Internos*, Caxias do Sul, Plenum, vol. 1 a 60, agosto de 2001.
- CORRÊA LIMA, S. M., *Tratados internacionais no Brasil e integração*, São Paulo, LTr, 1998.
- “Decreto Legislativo nº 192 de 1995”, Protocolo de Medidas Cautelares de Ouro Preto, *Revista Juris Plenum: Jurisprudência e Súmulas, Códigos e Leis Extravagantes, Regimentos Internos*, Caxias do Sul, Plenum, vol. 1 a 60, agosto de 2001.

“Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973”, *Código de Processo Civil brasileiro*, organização dos textos, notas remissivas e índices por Juarez de Oliveira, 27a. ed., São Paulo, Saraiva, 1995.

MAGALHÃES, J. C., *O Supremo Tribunal Federal e o direito internacional: uma análise crítica*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2000.

Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, outubro de 1980, *Revista Juris Plenum: Jurisprudência e Súmulas, Códigos e Leis Extraordinárias, Regimentos Internos*, Caxias do Sul, Plenum, vol. 1 a 60, agosto de 2001.

REZEK, J. F., *Direito internacional público: curso elementar*, 8a. ed., São Paulo, Saraiva, 2000.

ROQUE, S. J., *Direito internacional público*, São Paulo, Hemus, 1997.

SEITENFUS, R. e VENTURA, D., *Introdução ao direito internacional público*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1999.