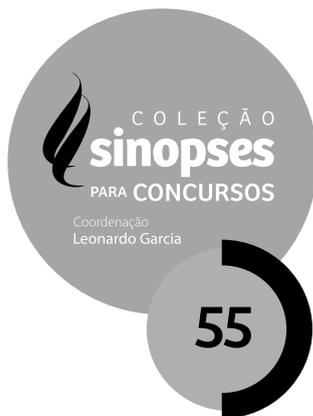


**Bruno Del Preti**  
**Paulo Lépore**



# **DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E PRIVADO**



2023

# Tratados Internacionais

## 1. INTRODUÇÃO

Historicamente, o Direito Internacional Público foi marcado por um nítido caráter costumeiro, assentado principalmente em princípios gerais do direito, como o *pacta sunt servanda* e o princípio da boa-fé.

Contudo, diante da multiplicação dos regimes republicanos e o incremento das relações entre os Estados, mormente a partir do Século XX, a utilização dos **tratados internacionais** despontou no âmbito da sociedade internacional, ensejando o protagonismo hoje adquirido por essa fonte do Direito.

Atualmente, os tratados regulam matérias das mais variadas e importantes, tornando o Direito Internacional mais dinâmico, representativo e autêntico. E a *vida internacional* funciona primordialmente com base em tratados, os quais exercem, no plano do Direito Internacional, funções semelhantes às que têm no Direito interno as leis e os contratos (MAZZUOLI, 2016, p. 194).

Em 1969, após algumas décadas de trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, foi editada a **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969** (CVDT 1969), relevantíssimo documento internacional que sistematizou um conjunto de regras relacionadas aos tratados internacionais.

### 1.1. Antecedentes Históricos

Conforme lição de Francisco Rezek, um primeiro registro seguro da celebração de um tratado – naturalmente bilateral – se refere à **paz entre Hatusil II, rei dos hititas, e Ramsés II, faraó egípcio da XIX<sup>a</sup> dinastia**, que pôs fim à guerra nas terras sírias (em momento

situado entre 1280 a 1272 a.C), bem como estabeleceu sobre aliança contra inimigos comuns, comércio, migrações e extradição (REZEK, 2018, p. 37).

## 2. CONCEITO

### 2.1. Noções Gerais

**Tratado internacional** é um acordo resultante da convergência de vontades de duas ou mais sujeitos de direito internacional, formalizado em texto escrito, regido pelo Direito Internacional e com a finalidade de produzir efeitos jurídicos no plano global.

Conforme dispõe a **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969** (art. 2.1, a), tratado significa *um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica.*

#### ► Observação.

Em 1986, foi editada a **Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou Organizações Internacionais**, já que à época da Convenção de 1969 tais organizações não tinham o protagonismo e importância que atualmente ostentam.

Nesse sentido, alguns **elementos** se destacam na conceituação de tratados internacionais, tais como: a) **voluntariedade**, na medida em que resulta de acordo de vontades de dois sujeitos de direito internacional; b) **formalidade**, pois o tratado é um acordo formal, reduzido por escrito e com seus contornos bem definidos; c) **regulamentação pelo Direito Internacional Público**, o que implica a observância dos procedimentos e práticas estabelecidas pela comunidade internacional; e d) **efeitos jurídicos**, como a obrigatoriedade de cumprimento (*pacta sunt servanda*).

#### ► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

No concurso para Delegado de Polícia do Espírito Santo (PC-ES – 2019), o enunciado da questão dispôs que *um Tratado é um acordo entre os Estados Nacionais. É prerrogativa da soberania de cada Estado Nação poder*

*pactuar seguindo os ditames de direito internacional para sua ratificação, adesão ou sucessão.* A questão considerou como correta a seguinte assertiva: “podemos afirmar que um Tratado é legalmente vinculativo para os Estados que tenham consentido em se comprometer com suas disposições.”

Por fim, vale mencionar que a Constituição da República denomina as hipóteses de *acordos internacionais* por diferentes nomenclaturas, tais como: tratado internacional (art. 5º, §§ 2º e 3º), convenção internacional (art. 5º, § 3º; art. 84, VIII), ato ou acordo internacional (art. 49, I), ou mesmo de compromisso internacional (art. 142, X). Independentemente da denominação utilizada, contudo, toda vez que o ato representar um *acordo de vontade*, concluído por escrito e regido pelo Direito Internacional, podemos designá-lo genericamente como um **tratado internacional**.

## 2.2. Terminologia

Em regra, o termo “**tratado internacional**” é utilizado regularmente como uma expressão indicativa do gênero, apta, portanto, a englobar diversas formas de acordos formais voluntários celebrados por sujeitos internacionais.

Contudo, há parcela da doutrina que apresenta algumas **distinções terminológicas** em relação às diferentes formas de “**acordos de vontade**”. Vejamos algumas delas:

- i) *convenção* – normalmente empregada para acordos multilaterais que visam estabelecer normas gerais de direito internacional em temas de grande interesse mundial, sendo frequentemente utilizada como sinônimo de *tratado*;
- ii) *pacto* – na atualidade, a expressão tem sido utilizada para restringir o objeto político de um tratado;
- iii) *acordo* – designa tratados de natureza econômica, financeira, comercial ou cultural, podendo, contudo, dispor sobre segurança recíproca, projetos de desarmamento, questões sobre fronteiras, arbitragem, questões de ordem política e etc;

- iv) *“gentlemen’s agreements”* – expressa aqueles “acordos de cavalheiros”, regulados por normas de conteúdo moral e cujo respeito repousa sobre a honra;
- v) *protocolo* – além de sua utilização designativa dos resultados de uma conferência diplomática ou de um acordo menos formal que o tratado, o termo protocolo também tem sido empregado para nomear acordos subsidiários ou que mantêm ligação lógica com um tratado anterior;
- vi) *declaração* – utilizada para aqueles atos que estabeleçam certas regras ou princípios jurídicos, ou ainda para as normas de direitos internacional indicativas de uma posição política comum de interesse coletivo;
- vii) *estatuto* – geralmente empregado para os tratados que estabelecem normas para os tribunais de jurisdição internacional.

### 3. CLASSIFICAÇÃO

Há diversas classificações elencadas pela doutrina em relação aos tratados internacionais, cada qual levando em consideração diferentes aspectos, como o número de partes, procedimento, natureza e etc. Vejamos no quadro mnemônico, de forma sintética, as principais classificações:

CLASSIFICAÇÕES DOS TRATADOS INTERNACIONAIS	
Quanto ao número de partes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>tratados bilaterais:</b> apenas duas partes</li> <li>- <b>tratados multilaterais ou coletivos:</b> têm multiplicidade de partes</li> </ul>
Quanto às fases do procedimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>tratados unifásicos ou de forma simplificada:</b> exigem apenas a fase da assinatura para a conclusão do acordo</li> <li>- <b>tratados bifásicos ou <i>stricto sensu</i>:</b> exigem duas fases para a conclusão do acordo. A primeira fase corresponde à negociação e assinatura, sendo que a segunda se relaciona à ratificação</li> </ul>
Quanto do procedimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>tratados formais:</b> exigem a participação do Poder Legislativo</li> <li>- <b>tratados informais:</b> não exigem a aprovação do legislativo</li> </ul>

CLASSIFICAÇÕES DOS TRATADOS INTERNACIONAIS	
Quanto à natureza das normas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>tratados contratuais:</b> criam obrigações e deveres recíprocos</li> <li>- <b>tratados normativos ou tratados-lei:</b> criam normas gerais de DIP, objetivamente válidas, sem previsão de contraprestação específica por parte dos Estados</li> </ul>
Quanto à execução temporal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>tratados transitórios ou de vigência estática:</b> aqueles cuja execução é imediata, esgotando seus efeitos instantaneamente desde logo. Criam situações jurídica definitivas. Ex: tratado de cessão territorial ou definição de fronteiras</li> <li>- <b>tratados permanentes ou de vigência dinâmica:</b> aqueles cuja execução é diferida, protraindo-se no tempo, por prazo certo ou indefinido. Criam relações jurídicas obrigacionais dinâmicas, a vincular as partes por prazo certo ou indefinido. Ex: Convenções da OIT ou tratados de extradição</li> </ul>
Quanto à possibilidade de adesão posterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>tratados abertos:</b> permitem a posterior adesão de outros sujeitos. Podem ser limitados (quantitativamente, em relação a determinado número de entes ou qualitativamente, em relação a sujeitos específicos) ou ilimitados (aceitando a adesão de qualquer ente)</li> <li>- <b>tratados fechados:</b> não permitem a posterior adesão de outros sujeitos</li> </ul>

#### 4. CONDIÇÕES DE VALIDADE

Para que possa efetiva e validamente existir e vincular condutas na sociedade internacional, o tratado exige a observância de certas condições, que podem ser sintetizadas na (a) exigência de capacidade das partes, (b) da habilitação de seus agentes, (c) de um objeto lícito e possível e (d) do consentimento regular. Sendo assim, vale conferir alguns aspectos relevantes acerca das **condições de validade** dos tratados:

##### 4.1. Capacidade das Partes

A **capacidade** para celebrar tratados internacionais recai sobre os **sujeitos de Direito Internacional**, notadamente aos Estados e

Organizações Internacionais – os mais frequentes envolvidos nos documentos internacionais celebrados.

Nesse esteio, a **CVDT de 1969**, seguindo sua regular disciplina de alocar os Estados como os autênticos sujeitos do Direito Internacional Público, dispõe que *todo Estado tem capacidade para concluir tratados* (art. 6º). Mas a **Convenção de Viena de 1986**, que regulamentou a atuação das Organizações Internacionais perante a sociedade internacional, dispôs sobre a capacidade de uma Organização Internacional para concluir tratados, devendo elas agirem dentro das competências e limites outorgados pelos Estados na criação da Organização.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Juiz Federal Substituto da 5ª Região (TRF 5ª Região – 2015), foi considerada correta a seguinte alternativa “A capacidade de que são dotadas as organizações internacionais intergovernamentais para firmar tratados decorre essencialmente de personalidade jurídica dessas organizações e das normas que as regem.”

► **Atenção**

As **organizações não governamentais** e os **indivíduos não detêm capacidade** para celebrar tratados internacionais, sendo que suas respectivas ações perante a comunidade internacional devem envolver outros tipos de acordos de vontade.

#### 4.2. **Habilitação dos Agentes**

Além da capacidade das partes, é necessário que os **agentes** que as representem estejam devidamente **habilitados** a representá-las, ou seja, que possuam o chamado **treaty making power** – o poder para celebrar tratados.

Dispõe a CVDT de 1969 (art. 7º) que uma pessoa é considerada representante de um Estado para adoção de um tratado internacional quando apresentar **plenos poderes**, sendo que esse atributo pode depender de algumas funções exercidas, como, por

exemplo, a função de Chefe de Governo, de Ministro das Relações Exteriores, dentre outros.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Juiz do Trabalho Substituto do TRT da 1ª Região (FCC – 2015), foi considerada incorreta a seguinte alternativa “Dada a relevância dos efeitos produzidos por um tratado internacional, o rol taxativo de agentes que podem negociar compromissos desta ordem é composto por: chefes de Estado, chefes de governo e ministros das Relações Exteriores.”

#### 4.3. Objeto Lítico e Possível

Os tratados internacionais devem ter **objeto lícito e possível**, de forma que não devem violar as normas internacionais existentes (salvo para as alterar ou substituir), nem tampouco as normas de *jus cogens* – aquelas indispensáveis para a própria subsistência da comunidade internacional.

► **Atenção**

O fato de o tratado internacional ser contrário ao direito interno de algum Estado que o ratificou não autoriza o descumprimento da norma internacional, sendo que a própria **CVDT de 1969** dispõe que *uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado* (art. 27).

#### 4.4. Consentimento Regular

O tratado é acordo de vontades e, como tal, a adoção de seu texto efetua-se pelo consentimento de todos os Estados que participam na sua elaboração (ACCIOLY, 2019, p. 178). E vale frisar que a vontade só deve permitir a conclusão do compromisso internacional quando for livre e não estiver influenciada por vícios ou distorções que possam levar a que o tratado não expresse os legítimos anseios das partes envolvidas.

Nesse sentido, dispõe a Convenção de Viena de 1969 (artigos 48 *usque* 51) a possibilidade de “anular” as manifestações de vontade

viciadas por erro, dolo, corrupção do representante do Estado, coação do representante do Estado ou coação do Estado pela ameaça ou emprego da força.

## 5. INTERPRETAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados tratou expressamente da interpretação dos tratados internacionais, privilegiando a **boa-fé**, *segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade* (artigos 31 a 33).

Dispõe a Convenção que os tratados são formados pelo conjunto do preâmbulo, texto e anexos, de forma que deve o intérprete se utilizar dessas formas autênticas de expressão das partes para extrair os significados e limites das suas intenções. Caso não sejam suficientes para a interpretação almejada, podem ser utilizados: *os costumes internacionais, as práticas seguidas pelas partes, os demais acordos entabulados entre elas, os trabalhos preparatórios do tratado e as circunstâncias de sua conclusão e as regras de Direito Internacional aplicáveis ao caso.*

### ► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

No concurso para Analista Jurídico da Defensoria Pública do Estado de Amazonas (FCC – 2018), foi questionado sobre a regra geral de interpretação dos tratados, prevista na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, considerando-se como correta a seguinte assertiva: “um tratado internacional de direitos humanos deve ser interpretado de boa-fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade.”

## 6. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DOS TRATADOS E INCORPORAÇÃO AO DIREITO INTERNO

### 6.1. Etapas Internacionais e Internas

Importante analisarmos, doravante, as **etapas** para incorporação dos tratados internacionais ao ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que a **Constituição da República** estabeleceu

complexo procedimento que abrange a manifestação de vontade do Poder Executivo (art. 84, VIII) e do Legislativo (art. 49, I).

Das etapas indicadas, vale notar que a fase de **negociações preliminares/assinatura e ratificação** são realizadas no **plano internacional**, perante a organização ou órgão responsável indicado no tratado. De outro lado, as etapas de **aprovação parlamentar** e de **promulgação/publicação** são pertinentes ao **plano interno**, de forma que cada Estado pode disciplinar sobre suas peculiaridades.

## 6.2. Incorporação ao direito interno

Basicamente, é possível dividir o procedimento de **elaboração e incorporação dos tratados internacionais** ao direito interno em quatro etapas: i) negociações preliminares e assinatura; ii) aprovação parlamentar; iii) ratificação, concluída com o depósito; e iv) promulgação e publicação.

### 6.2.1. Negociações preliminares e assinatura

O processo de formação dos tratados tem início com os **atos de negociação**, geralmente de competência do Poder Executivo ou por alguém autorizado que detenha *plenos poderes*. Feitas as negociações e definido, em acordo de vontades, o texto final do tratado, há a chancela do texto por meio de ato jurídico chamado de *aprovação do texto*. Após essa fase, é necessária a *autenticação* do tratado, que consiste no ato que considera o texto autêntico e definitivo.

Superados esses atos que compreendem as negociações preliminares, há a **assinatura** do tratado, que corresponde ao **aceite formal e precário do texto do tratado**. Salvo disposição expressa em sentido contrário, a *assinatura não vincula o Estado* no plano internacional, pois sua exigibilidade depende da prática de atos posteriores. Contudo, a partir da assinatura, o Estado está obrigado a não frustrar o objeto e a finalidade do tratado internacional em processo de ratificação.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Delegado da Polícia Federal (CESPE – 2013), foi considerada correta a seguinte assertiva “A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados estabelece que o Estado que tenha assinado um tratado, ainda que não o tenha ratificado, está obrigado a não frustrar seu objeto e finalidade antes de sua entrada em vigor.”

Outrossim, nos termos da Constituição da República, a **assinatura do tratado é de competência do Presidente da República**, pois, nos termos do inciso VIII do artigo 84, ao assegurar que o *Presidente da República possui competência privativa para celebrar tratados, convenções e atos internacionais*, que estão sujeitos a referendo do Congresso Nacional.

► **Observação**

Possível, ademais, que determinado Estado tenha interesse em aderir a um tratado internacional já negociado e vigente, passando a se submeter aos deveres e direitos no documento estabelecidos. Nesses casos, é por meio da **adesão** que o Estado manifesta sua vontade em se tornar parte do tratado internacional. As demais fases do procedimento de incorporação, contudo, ainda devem ser observadas.

### 6.2.2. **Aprovação parlamentar**

Após a assinatura do documento internacional pelo Presidente da República, inicia-se uma etapa interna, na qual o parlamento deliberará sobre a assunção daquele compromisso intentado pelo Chefe do Executivo.

No Brasil, a **aprovação parlamentar** (também chamada de *referendum* congressual) é ato do **Congresso Nacional**, pois, conforme artigo 49, inciso I, da Constituição da República, é *competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional*. A aceitação do parlamento é instrumentalizada por meio de um **Decreto Legislativo**.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Juiz do Trabalho Substituto do TRT da 11ª Região (FCC – 2012), foi considerada incorreta a seguinte assertiva “É da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que não acarretem compromissos gravosos ao patrimônio nacional.”

### 6.2.3. Ratificação

A **ratificação** é o ato pelo qual o Estado, após a concordância do Parlamento, reexamina um tratado assinado e confirma seu interesse em concluí-lo, de forma a estabelecer, no **âmbito internacional**, seu consentimento em obrigar-se por suas normas. É a **aceitação definitiva do acordo**.

Trata-se da expressão *definitiva* do consentimento em obrigar-se pelo tratado, a qual se traduz na informação *formal* que a autoridade nacional dá às autoridades dos outros Estados de que o tratado é doravante *obrigatório* para o Estado comunicante (MAZZUOLI, 2016, p. 256).

No ordenamento pátrio, a ratificação é prerrogativa do **Presidente da República** (CR/88, art. 84, VII e VIII), o qual depende, contudo, da anuência do Congresso Nacional (CR/88, art. 49, I).

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Juiz do Trabalho Substituto do TRT da 14ª Região (TRT 14ª Região – 2014), foi considerada incorreta a seguinte alternativa “A assinatura de tratados é sempre firmada na modalidade sob reserva de ratificação, que compete ao Congresso Nacional, na forma do artigo 49, inciso I, da Constituição Federal.”

Com o **depósito** do *instrumento de ratificação* perante o organismo ou órgão pertinente – normalmente indicado no próprio tratado como “depositário” – tem-se o início da **vigência internacional** do documento. Logo, o Estado que depositou o instrumento de ratificação de determinado tratado se submete, desde então, às suas normas, inclusive podendo ser responsabilizado no plano internacional em eventual hipótese de descumprimento.

Em suma, uma vez ratificado o acordo (com o cumprimento da formalidade do depósito do instrumento de ratificação) o Estado passa a vincular-se internacionalmente ao tratado de modo definitivo.

#### 6.2.4. **Promulgação e publicação**

Embora a ratificação, concluída mediante o depósito do tratado internacional, já enseje a *vigência internacional*, exige-se mais uma etapa para ocorrer a **vigência interna** do tratado internacional, isso é, para que ele tenha vigência e seja exigível internamente.

Nesse esteio, faz-se necessária a **promulgação** do tratado internacional na ordem interna, por meio **Decreto Executivo** (editado pelo Presidente da República), e por meio da **publicação** do referido Decreto no Diário Oficial da União, dá-se publicidade ao ato e se formaliza a *vigência interna* do documento.

##### ► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para juiz do Trabalho Substituto do TRT da 20ª Região (FCC – 2012), foi considerado correto a seguinte enunciado e alternativa “Com base no ordenamento jurídico interno, os tratados internacionais negociados e assinados pelo Brasil entram em vigor no território nacional após o Decreto-Legislativo e o Decreto de Promulgação com a publicidade no Diário Oficial.”

##### ► **Observação**

A propósito, o STF já recusou o cumprimento de carta rogatória em relação a convenção ainda pendente de promulgação e publicação no Brasil (STF, CR 8.279-AgRg). No mesmo diapasão, em 2018, no caso de impugnação do registro de candidatura do Ex-presidente Lula, entendeu o TSE que a ausência de promulgação do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos faz com que ele não possa ser exigido na ordem interna brasileira (TSE, Registro de Candidatura [11532] n. 0600903-50.2018.6.00.0000).

#### 6.3. **Hierarquia interna do tratado incorporado**

Analisadas as etapas de incorporação, cabe-nos perquirir, doravante, a hierarquia com a qual os tratados internacionais ingresam no ordenamento jurídico brasileiro. E vale mencionar, desde logo, que a Constituição da República é silente em relação ao *status*

normativo dos **tratados internacionais comuns**, tampouco havendo tal definição na legislação ordinária. A partir de 2004, contudo, os **tratados internacionais de direitos humanos** contaram com regulamentação da Emenda Constitucional nº 45, que incluiu o § 3º ao artigo 5º do texto constitucional.

### 6.3.1. *Tratados internacionais comuns*

Os **tratados internacionais comuns** (ou seja, que não versem sobre direitos humanos) gozam de força normativa equivalente ao de **lei ordinária federal**.

Vale mencionar, a propósito, que a tese da **paridade normativa**, segunda a qual o tratado internacional *comum* tem o mesmo *status* de lei ordinária federal, foi firmada em 1977, quando o Supremo Tribunal Federal julgou o RE 80.004/SE, prevalecendo até então. No emblemático precedente, o STF chegou à conclusão de que dentro do sistema jurídico brasileiro os tratados *comuns* guardam estrita relação de paridade normativa com as leis ordinárias editadas.

O entendimento se manteve mesmo com a promulgação da Constituição da República de 1988, tendo o Supremo assim se pronunciado na ADI 1.480-MC. Nesse precedente, o STF estabeleceu que os tratados se subordinam à Constituição, pois *no sistema jurídico brasileiro, os tratados ou convenções internacionais estão hierarquicamente subordinados à autoridade normativa da Constituição da República*.

#### ► **Observação**

A despeito da tese da paridade normativa prevalecer no âmbito jurisprudencial, a **doutrina internacionalista** mais qualificada aponta que a conclusão acerca do *status* de lei federal dos tratados peca pela imprecisão. Isso porque admitir que um compromisso internacional perca vigência em virtude da edição de lei posterior que com ele conflite é permitir que um tratado possa, unilateralmente, ser revogado por um dos seus Estados-parte, o que não é jurídico e tampouco compreensivo. Diante disso, sustenta-se, em doutrina, que os **tratados internacionais comuns** em vigor no Brasil guardam **nível supralegal** no ordenamento jurídico, pois, conquanto cedam perante a Constituição, os tratados comuns não podem(riam) ser revogados por lei interna, sob pena de responsabilidade internacional do Estado (nesse sentido: MAZZUOLI, 2016, p. 411).

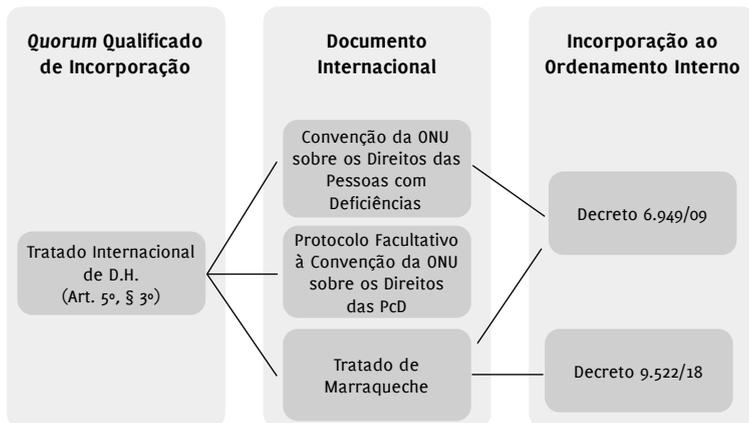
Dessa forma, a despeito de críticas doutrinárias, prevalece o entendimento de que os **tratados internacionais comuns** têm **paridade normativa** com as **leis ordinárias federais**, de forma que se encontram no plano hierárquico e grau de eficácia das normas internas, devendo, pois, respeitar formal e materialmente a Constituição da República.

### **6.3.2. Tratados internacionais em direitos humanos**

Com a Emenda Constitucional nº 45/2004 e a inclusão do § 3º ao artigo 5º da Constituição da República, passou-se a prever 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.*

Dessa forma, por disposição constitucional expressa, os **tratados internacionais de direitos humanos** aprovados com **quorum qualificado** – isso é, de três quintos dos votos e em dois turnos, em cada Casa do Congresso Nacional – terão *status* equivalente ao das **emendas à constituição**.

Os casos de tratados internacionais de direitos humanos incorporados na forma do § 3º do artigo 5º da Constituição, são os seguintes: **Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência** e seu **Protocolo Facultativo**, aprovados com *quorum* qualificado pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo nº 186/2008) e incorporados ao ordenamento jurídico interno por meio do Decreto nº 6.949/2009; e o **Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso**, aprovado com *quorum* qualificado pelo Parlamento (Decreto Legislativo nº 261/2015) e incorporado ao ordenamento interno por intermédio do Decreto nº 9.522/2018.



Mas a redação do § 3º do artigo 5º da Constituição não previu a situação normativa dos tratados internacionais de direitos humanos que já haviam sido incorporados ao ordenamento jurídico anteriormente, tampouco daqueles que não observassem o rito qualificado.

Diante dessa celeuma e dialética, o **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do paradigmático **RE 466.343/SP**, em que se discutia a (im)possibilidade de prisão civil do depositário infiel, entendeu que os tratados internacionais de *direitos humanos* estariam em nível hierárquico intermediário: abaixo da Constituição, mas acima de toda a legislação infraconstitucional. Consignou o Supremo que os tratados sobre direitos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico, de forma que os equiparar à legislação ordinária seria *subestimar seu valor especial no contexto do sistema de proteção da pessoa humana*.

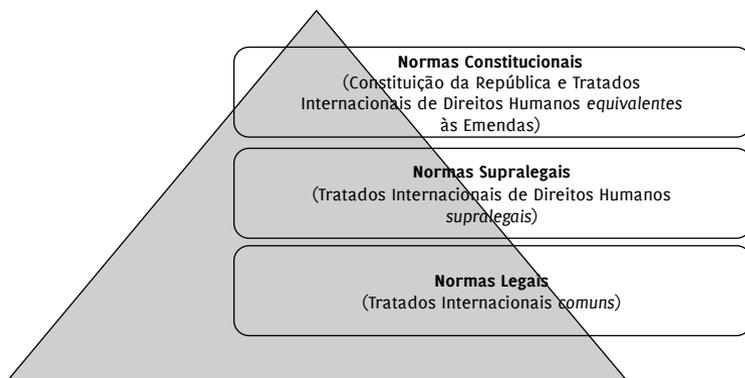
Portanto, firmou-se a tese de que, caso não aprovados com *quorum* especial, os **tratados internacionais de direitos humanos** são **supralegais**, na medida em que se encontram abaixo da Constituição da República, porém em nível hierárquico superior às demais leis ordinárias. Clássico exemplo de tratado internacional de direitos humanos que conta com o atributo da supralegalidade é a **Convenção Americana de Direitos Humanos** (também chamada

de Pacto de São José da Costa Rica). A vedação contida no Pacto de prisão civil por dívida (salvo somente o caso de dívida alimentícia) gerou a suspensão da exigibilidade da legislação que permitia a prisão civil nos contratos de depósito. Diante disso, foi editada a **Súmula Vinculante nº 25**, que dispôs ser *ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito*.

► **Como esse assunto foi cobrado em concurso?**

No concurso para Advogado da União (CESPE – 2015), foi considerada correta a seguinte assertiva “os tratados incorporados ao sistema jurídico brasileiro, dependendo da matéria a que se refiram e do rito observado no Congresso Nacional para a sua aprovação, podem ocupar três diferentes níveis hierárquicos: hierarquia equivalente à das leis ordinárias federais; hierarquia supralegal; ou hierarquia equivalente à das emendas constitucionais.”

Em resumo, a **status normativo dos tratados internacionais**, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, encontra a seguinte configuração:



### 6.3.3. **Tratados internacionais sobre direito tributário**

Além da hipótese dos tratados internacionais de direitos humanos não incorporados com o *quorum* qualificado do § 3º do artigo 5º da Constituição, também é possível que outros documentos

internacionais ocupem esse grau hierárquico intermediário, como ocorre com os **tratados internacionais sobre direito tributário**.

Diferentemente dos tratados de *direitos humanos* (cuja supra-legalidade é haurida da proteção especial conferida à dignidade humana pela Constituição), os tratados internacionais *sobre direito tributário* prevalecem sobre a legislação interna em virtude da disposição expressa do artigo 98 do Código Tributário Nacional (CTN) nesse sentido.

Assim, consoante **artigo 98 do CTN**, os *tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha*. Portanto, pode-se afirmar que os **tratados internacionais sobre direito tributário** também gozam do atributo da **supralegalidade**.

Esse entendimento já foi abordado pelo Supremo Tribunal Federal, que se pronunciou no sentido da *supremacia dos acordos internacionais, em torno de matéria tributária, sobre a lei* (RE 229.096), bem como que a *prevalência dos tratados em matéria tributária sobre a lei ordinária não vulnera a ordem constitucional e atende a diversos interesses, como as exigências da cooperação internacional na matéria, a dinamização do desenvolvimento econômico-comercial, a proteção dos direitos fundamentais dos contribuintes e o respeito aos compromissos internacionais* (voto do Ministro Gilmar Mendes no RE 460.320, noticiado no Informativo nº 638 do STF).

## 7. RESERVAS

Como vimos, os **tratados internacionais** são marcados pela **voluntariedade** na sua adesão, de forma que cabe a cada Estado deliberar, livremente, sobre a assunção dos direitos, deveres e compromissos internacionais que constam em cada documento.

Pode acontecer, contudo, que o Estado tenha o interesse em aderir ao tratado internacional, mas discorde de determinados dispositivos específicos que constam em seu texto. Para esses casos é que existe o instituto da **reserva**, que nada mais é que uma *salvaguarda* para não cumprir determinadas normas expressamente indicadas pelo Estado no momento da ratificação do tratado.

Conforme conceito constante própria Convenção de Viena de 1969, a **reserva** é *uma declaração unilateral, qualquer que seja a sua redação ou denominação, feita por um Estado ao assinar, ratificar, aceitar ou aprovar um trato, ou a ele aderir, com o objetivo de excluir ou modificar o efeito jurídico de certas disposições do tratado em sua aplicação a esse Estado* (art. 2º, par. 1º, d). É, pois, uma espécie de **exclusão** de uma **parcela das obrigações** impostas por um tratado por parte de um Estado signatário.

Outrossim, dispõe também a Convenção ser **vedada a reserva** quando ela for **proibida pelo tratado, incompatível com a finalidade e objeto** do instrumento ou, ainda, relativa a **dispositivo** sobre o qual o próprio tratado **proíba a reserva** (art. 19).

#### ► Como esse assunto foi cobrado em concurso?

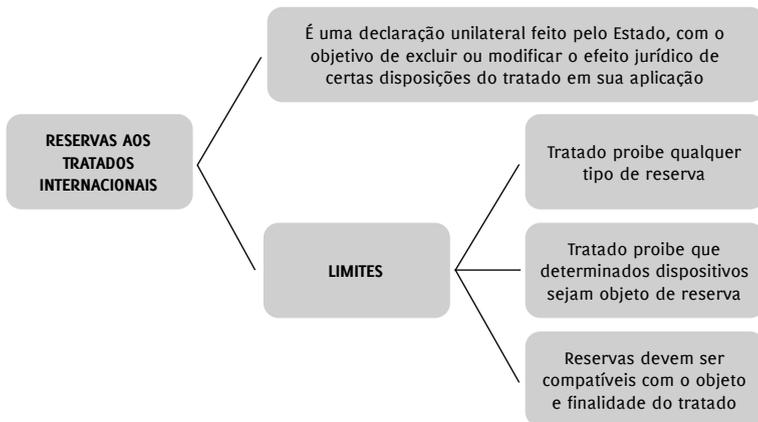
No concurso para Juiz Federal Substituto da 5ª Região (TRF 5ª Região – 2015), foi considerada incorreta a seguinte alternativa “A reserva significa uma declaração unilateral feita por um Estado, ao assinar, ratificar, aceitar ou aprovar um tratado, com o objetivo de excluir ou modificar efeito jurídico de certas disposições de um tratado multilateral ou bilateral.”

#### ► Atenção

Importante frisar que as reservas feitas pelos Estados devem, necessariamente, observar a **compatibilidade** do ato com o *objeto* e a *finalidade* do documento internacional. Portanto, caso o tratado internacional

silencie sobre a possibilidade de reservas, elas serão possíveis, desde que compatíveis com seu objeto e finalidade. Exemplificando essa *doutrina da compatibilidade*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, na Opinião Consultiva nº 3/83, entendeu que a reserva destinada a suspender a proteção de um direito humano inderrogável deve ser considerada incompatível com objeto e finalidade do tratado, sendo, portanto, proibida.

De forma sistematizada, vejamos as principais informações sobre o instituto da **reserva**:



► **Observação**

As reservas não se confundem com as **declarações interpretativas** (também chamadas de *reservas de interpretação*), que consistem em afirmações feitas por um determinado Estado, declarando o sentido, o significado e o alcance que empregam a certos dispositivos do acordo, mas que não implicam em modificação do conteúdo essencial do tratado.

## 8. MODIFICAÇÃO DOS TRATADOS

As mudanças dos fatos e das ideias nas relações internacionais podem tornar imperiosa a necessidade de elaborar novas normas e de alterar, ou mesmo eliminar, antigos regramentos do ordenamento jurídico internacional, para que este possa atender, de maneira efetiva, às necessidades de regulamentação da sociedade internacional. Nesse sentido, podem os tratados ser alterados por meio de *emendas* ou *revisões*.

Importante ressaltar, contudo, que as alterações não têm o condão de obrigar a todas as partes de um tratado, mas apenas aquelas que concordaram com as mudanças que foram feitas. Isso porque a Convenção de Viena de 1969 estabelece que o *acordo de*

*emenda não vincula os Estados que já são partes no tratado e que não se tornaram partes do acordo de emenda (art. 40.4). No entanto, os entes que aprovaram a emenda e os que não a aprovaram continuam vinculados entre si pelo tratado original, ensejando uma duplicidade de regimes jurídicos.*

### **8.1. Emenda**

**Emenda** é o meio pelo qual o teor dos atos internacionais é revisto, ensejando o acréscimo, a alteração ou a supressão de conteúdo normativo, levando-se em conta única e exclusivamente à vontade das partes.

Conforme dispõe a CVDT de 1969, *qualquer proposta para emendar um tratado multilateral entre todas as partes deverá ser notificada a todos os Estados contratantes, cada um dos quais terá o direito de participar dos atos de negociação e conclusão da emenda (art. 40.2).*

No âmbito internacional, a emenda é geralmente regulada pelo próprio texto do tratado e deve ser objeto de acordo entre as duas partes de um ato bilateral ou de pelo menos um número mínimo de signatários de um compromisso multilateral. No Brasil, quando a emenda gerar compromissos gravosos para o Estado brasileiro deve ser submetida ao Congresso Nacional antes de sua ratificação.

### **8.2. Revisões**

Parte da doutrina distingue as emendas das **revisões**, por entender que aquelas (emenda) seriam mudanças de pouca amplitude e em matérias não essenciais, ao passo que essas (**revisões**) importariam em modificações de maior amplitude e expressão, envolvendo matérias centrais do tratado alterado.

## **9. EXTINÇÃO E SUSPENSÃO DOS TRATADOS**

A evolução da sociedade internacional pode fazer com que um tratado perca a sua utilidade para regular determinadas situações. Em virtude disso, o Direito Internacional se preocupa em reger as possibilidades e os desdobramentos da suspensão e extinção dos *acordos internacionais*, orientando-se pela necessidade de evitar

que as partes contratantes sofram maiores prejuízos e de manter a estabilidade nas relações internacionais.

São vários os meios pelos quais cessam de vigorar os tratados, seja pela *vontade comum* das partes (como na expiração do termo pactuado, na condição resolutiva, no caso de tratado posterior ou mesmo na suspensão consensual), seja por *causas extrínsecas* à vontade das partes (como na impossibilidade superveniente de cumprimento do tratado ou na mudança fundamental de circunstâncias), seja ainda pela *vontade unilateral* de uma parte (como na denúncia).

#### ► Observação

Embora pouco usual, vale mencionar que a **sucessão de Estados** também pode gerar efeitos nos tratados internacionais que vigiam para o Estado predecessor (que foi substituído) e Estado sucessor (que substituiu outro). Tais assuntos são objeto da **Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados em Matéria de Tratados**, que foi devidamente incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do **Decreto nº 10.214/2020**, e cuja regra geral é de que *um Estado de independência recente não estará obrigado a manter em vigor um tratado nem a tornar-se parte dele unicamente por razão de, na data da sucessão de Estados, o tratado estar em vigor relativamente ao território a que se refere essa sucessão de Estados* (art. 16).

### 9.1. Suspensão dos Tratados

A **suspensão do tratado internacional** ocorre quando o ato internacional deixa de gerar efeitos jurídicos em caráter temporário, seja em razão de disposições que constem no próprio tratado ou mesmo pelo consentimento das partes.

Conforme dispõe o artigo 57 da CVDT de 1969, *a execução de um tratado em relação a todas as partes ou a uma parte determinada pode ser suspensa: a) de conformidade com as disposições do tratado; ou b) a qualquer momento, pelo consentimento de todas as partes, após consulta com os outros Estados contratantes.*

Além disso, também é possível que apenas algumas das partes de um tratado multilateral pretendam suspender entre si a validade das disposições do compromisso ao qual estão vinculadas. Tal possibilidade pode estar expressamente prevista no tratado

ou, caso não esteja (e não seja expressamente proibida), deve ser compatível com o objeto e finalidade do acordo e não pode prejudicar terceiros (CVDT de 1969, art. 58).

## 9.2. Hipóteses de Extinção dos Tratados

A extinção do tratado é forma de desaparecimento do acordo do ordenamento jurídico, deixando seus preceitos de gerar efeitos jurídicos de caráter permanente (PORTELA, 2018, p. 117). Vale conferir, sinteticamente, algumas **hipóteses de extinção** dos tratados:

- a) **expiração do termo pactuado** – ocorre quando o tratado estipular um prazo determinado para sua vigência. Ocorrido o termo final, o tratado automaticamente terminará;
- b) **condição resolutiva** – o texto do tratado pode prever sua extinção ou o desaparecimento das obrigações dele decorrentes caso, no futuro, certo fato se produza (condição *afirmativa*) ou deixe de se produzir (condição *negativa*);
- c) **execução integral** – pode o tratado ser extinto tão logo o seu objeto seja integralmente executado, eis que, nessa hipótese, não há sentido em dar continuidade à sua existência;
- d) **tratado posterior** – ocorre nos casos em que as partes de um determinado acordo decidem elaborar um novo instrumento, extinguindo o anterior. É imprescindível, contudo, que as partes do novo tratado sejam as mesmas do tratado original;
- e) **violação grave do tratado** – cabível nos casos em que alguns dos Estados-partes deixa de cumprir, em violação substancial (injustificada, grave) ao seu texto, uma ou mais de suas disposições. Essa situação de grave violação autoriza às partes inocentes afetadas pela violação o direito de rescindir o acordo;
- f) **impossibilidade superveniente e mudança fundamental das circunstâncias** – quando a impossibilidade de cumprir o tratado resultar da destruição ou do desaparecimento definitivo de um objeto indispensável ao cumprimento do tratado, tem-se presente a extinção por *impossibilidade superveniente*. Outrossim, também será possível a extinção por *mudança fundamental das circunstâncias*, desde que a existência dessas circunstâncias tenha constituído condição essencial

do consentimento das partes, ou que a mudança tenha por efeito a alteração radical de obrigações pendentes;

- g) **rompimento das relações diplomáticas e consulares** – o rompimento das relações diplomáticas ou consulares entre partes num tratado não afeta as relações jurídicas estabelecidas pelo tratado, salvo na medida em que a existência de relações diplomáticas e consulares for indispensável à correta aplicação do tratado internacional;
- h) **estado de guerra** – embora alguns tratados celebrados entre Estados sejam imunes à guerra, a regra geral é que as situações de guerra (consideradas como ilícito internacional) provoquem a extinção dos tratados bilaterais entre os Estados em conflito. Outrossim, os tratados multilaterais são *suspensos* entre os Estados beligerantes inimigos enquanto perdurar o conflito, continuando a operar normalmente para os Estados beligerantes nas suas relações com os Estados neutros, bem como para os Estados neutros em suas relações entre si;
- i) **denúncia** – é o ato unilateral pelo qual uma parte em um tratado anuncia sua intenção de se desvincular de um compromisso internacional de que faça parte, desobrigando-se de cumprir as obrigações estabelecidas em seu bojo sem que isso enseje a possibilidade de responsabilização internacional. Por se tratar da mais relevante – e comum – forma de extinção dos tratados, vejamo-la com maior profundidade.

### 9.3. Denúncia

A **denúncia** consiste em ato unilateral pelo qual uma parte em um tratado anuncia sua intenção de desvincular-se de um compromisso internacional assumido, desobrigando-se de cumprir as obrigações estabelecidas em seu bojo sem que isso enseje a possibilidade de responsabilização internacional.

#### ► **Atenção**

Importante ressaltar, contudo, que a denúncia somente é caso de extinção nos tratados bilaterais, pois nos casos de tratados multilaterais ela implica apenas a retirada da parte do *acordo*, produzindo, contudo, efeitos *ex nunc*.