



# **Tempo de inserção dos atos internacionais na ordem jurídica brasileira: um estudo de tema entre 1988 e 2012 (cooperação penal, policial e de defesa)**

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**

Consultora Legislativa da Área XVIII

Direito Internacional Público e Relações Internacionais

**FEVEREIRO/2013**

**SUMÁRIO**

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>2. DADOS UTILIZADOS .....</b>	<b>5</b>
<b>3. CONSTATAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>19</b>

© 2013 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados  
Praça 3 Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF

# Tempo de inserção dos atos internacionais na ordem jurídica brasileira: um estudo de tema (cooperação penal, policial e de defesa, entre 1988/2012)

## 1. INTRODUÇÃO

---

Tem sido reiteradamente dito, tanto em setores técnicos, quanto na imprensa<sup>1</sup> e, até mesmo, no próprio Parlamento<sup>2</sup> que os atos internacionais não são inseridos na ordem jurídica interna, de forma mais célere, em face “da demora do Poder Legislativo para apreciá-los” e dar cumprimento ao que determina o inciso I do art. 49 da Constituição Federal, o que, por vezes, é afirmado sem que sejam citadas as fontes respectivas das convicções espelhadas.

Para se aferir a veracidade, ou não, dessas assertivas, resolveu-se fazer um levantamento dos atos internacionais encaminhados ao Parlamento entre 1º de janeiro de 1988 e 31 de outubro de 2012<sup>3</sup>.

Utilizaram-se, para tanto, os dados do Sistema de Tramitação Legislativa, referente a *Projetos de lei e outras proposições* da Câmara dos Deputados (SILEG)<sup>4</sup>; assim como o portal *Atividade legislativa, projetos e matérias*, do Senado Federal<sup>5</sup>, e o Diário Oficial da União, no Portal da Imprensa Nacional<sup>6</sup>.

Entre 1º de janeiro de 1988 e 31 de dezembro de 2012, foram submetidas 1.253 mensagens da Presidência da República ao Congresso Nacional contendo pactos internacionais para análise legislativa, atos internacionais esses referentes aos mais diversos aspectos da convivência e da cooperação internacionais.

Desse universo, optou-se por examinar os atos internacionais referentes à cooperação penal, policial e de defesa (restrita à

---

<sup>1</sup> Vide, por exemplo, artigo publicado no Caderno Direito e Justiça do Correio Braziliense, em 06/08/2012.

<sup>2</sup>, Vide, por exemplo, registros da reunião ordinária da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional do dia 21/11/2012.

<sup>3</sup> Disponível em

[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/8548/direito\\_internacional\\_camino.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/8548/direito_internacional_camino.pdf?sequence=1)

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/default.asp>

<sup>5</sup> Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/>

<sup>6</sup> Disponível em: <http://portal.in.gov.br/>

acepção de segurança pública). Obteve-se um recorte de 164 mensagens, contendo 167 instrumentos internacionais submetidos ao Parlamento no espaço de tempo compreendido entre 1º de janeiro de 1988, ano da promulgação da atual Constituição Federal, e 31 de dezembro de 2012, data de fechamento do último ano civil anterior a este estudo..

Esse montante de 167 instrumentos internacionais equivale a 13,33 % do total de pactos internacionais enviados ao Parlamento no período mencionado. É, todavia, uma amostra temática, espalhada por um período de 25 anos, que sinaliza uma tendência quanto ao comportamento dos poderes de Estado no processo de análise e inserção dos atos internacionais no direito interno nesse período.

Calculou-se, em relação a cada um dos atos internacionais recebidos no Congresso Nacional, o número de dias transcorrido entre a assinatura do pacto pelo Poder Executivo, no concerto internacional, e o seu recebimento no Congresso, assim como o respectivo tempo de permanência no Parlamento até a decisão legislativa final, seja por meio de decreto legislativo de aprovação ou mediante outra decisão qualquer (rejeição, arquivamento ou sobremento, até serem tomadas providências determinadas pelo Congresso ao Executivo, por exemplo).

Estimou-se, também, o tempo decorrido entre a edição do decreto legislativo e a edição do decreto de promulgação pelo Presidente da República, atos indispensáveis à internalização das normas jurídicas editadas nas convenções internacionais, segundo os preceitos da existência, validade e eficácia das normas jurídicas no direito brasileiro.

O levantamento de dados efetuado permitiu a construção de um quadro, mostrado no item 2 desta nota técnica, no qual se pode verificar o tempo gasto tanto pelo Poder Executivo, quanto pelo Poder Legislativo, na inserção dos pactos internacionais na ordem jurídica interna.

No caso, tanto das matérias ainda em tramitação no Congresso Nacional, quanto daquelas pendentes de promulgação ou de outras medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo, adstritas à sua competência exclusiva, tais como a edição de decreto de promulgação ou de providências técnicas requeridas pelo Parlamento (tradução, adequação técnica etc.) utilizou-se, como data final, para efeitos de cálculo, 31 de dezembro de 2012, ou seja, o recorte temporal deste trabalho, para efeitos de cálculo, inicia-se em 1º de janeiro de 1988 e termina em 31 de dezembro de 2012.

## 2. DADOS UTILIZADOS

As constatações desta nota técnica têm seu fundamento nos dados relacionados no Quadro I, cuja listagem de mensagens presidenciais, contendo atos internacionais, foi revista por Sandra de Araújo Costa Valle.

**Quadro I - Tempo para internalização dos atos internacionais no Brasil: amostra com foco penal (1988/2012)<sup>78</sup>**

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
1.	Mensagem 163/1988	2/2/1988	26/4/1988	30/11/1989	22/6/1990	871	583	288
2.	Mensagem 501/1988	16/9/1988	25/11/1988	11/12/1989	12/3/1991	907	381	526
3.	Mensagem 216/1989	3/4/1989	19/5/1989	4/7/1990	16/4/1991	743	411	332
4.	Mensagem 15/1990	20/12/1988	9/10/1990	17/6/1991	27/6/1991	919	251	668
5.	Mensagem 631/1990	2/8/1988	9/10/1990	29/5/1992	31/12/2012	8917	598	8319
6.	Mensagem 932/1990	7/11/1990	24/1/1990	6/5/1992	31/12/2012	8090	833	7257
7.	Mensagem 17/1991	26/7/1990	25/1/1991	6/5/1992	15/7/1992	720	467	253
8.	Mensagem	7/05/1991	26/06/1991	20/11/1992	30/11/1994	1303	513	790

<sup>7</sup> **Tempo total:** número de dias, até 31/12/2012, dispendidos pelos Poderes Executivo e Legislativo, para o processo de internalização do ato internacional; **Tempo do Legislativo:** número de dias transcorrido desde a apresentação da mensagem presidencial na Câmara dos Deputados até decisão legislativa final (aprovação, rejeição, sobremento ou arquivamento); **Tempo líquido do Executivo:** número total de dias utilizados para a internalização do ato internacional, menos o número de dias referentes à tramitação legislativa

<sup>8</sup>. Neste quadro, há 167 itens, em contraposição às 164 mensagens encaminhadas:, para efeitos de cálculo, as Mensagens 678/1991, 618/1992 e 1035/1995 foram arroladas duas vezes, uma para o cômputo do tempo de cada dos dois atos internacionais encaminhados ao Parlamento de uma única vez, ou seja, neste quadro há três mensagens a mais.

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**


---

<b>Item</b>	<b>Proposição</b>	<b>Assinatura do pacto internacional</b>	<b>Apresentação da mensagem na Câmara</b>	<b>Decreto legislativo</b>	<b>Decreto de promulgação / data-termo</b>	<b>Tempo total</b>	<b>Tempo do Legislativo</b>	<b>Tempo líquido do Executivo</b>
	299/1991							
<b>9.</b>	Mensagem 301/1991	7/5/1991	26/6/1991	7/3/1994	2/12/1994	1305	985	320
<b>10.</b>	Mensagem 332/1991	7/5/1991	16/8/1991	12/4/1995	11/9/1995	1588	1335	253
<b>11.</b>	Mensagem 539/1991	20/8/1991	22/10/1991	13/4/1995	19/7/1995	1429	1269	160
<b>12.</b>	Mensagem 581/1991	16/9/1991	4/11/1991	28/4/1995	1/9/1995	1446	1271	175
<b>13.</b>	Mensagem 678/1991	17/10/1989	28/11/1991	23/11/1992	9/7/1993	1361	361	1000
<b>14.</b>	Mensagem 678/1991	17/10/1989	28/11/1991	23/11/1992	9/7/1993	1361	361	1000
<b>15.</b>	Mensagem 537/1992	15/7/1992	14/10/1992	16/5/1993	14/4/1998	2099	214	1885
<b>16.</b>	Mensagem 618/1992	30/1/1975	20/10/1992	24/4/1995	10/5/1996	7771	916	6855
<b>17.</b>	Mensagem 618/1992	8/5/1979	20/10/1992	24/4/1995	8/10/1996	6363	916	5447
<b>18.</b>	Mensagem 670/1992	8/5/1979	16/11/1992	13/4/1995	11/1/1996	6092	878	5214
<b>19.</b>	Mensagem 698/1992	26/8/1992	26/1/1993	16/5/1994	19/9/1994	754	475	279
<b>20.</b>	Mensagem 394/1993	18/3/1993	1/7/1993	15/5/1995	29/8/1995	894	683	211
<b>21.</b>	Mensagem 402/1993	26/5/1993	6/7/1993	17/4/1995	20/11/1995	908	650	258

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**


---

<b>Item</b>	<b>Proposição</b>	<b>Assinatura do pacto internacional</b>	<b>Apresentação da mensagem na Câmara</b>	<b>Decreto legislativo</b>	<b>Decreto de promulgação / data-termo</b>	<b>Tempo total</b>	<b>Tempo do Legislativo</b>	<b>Tempo líquido do Executivo</b>
<b>22.</b>	Mensagem 448/1993	13/1/1993	20/7/1993	6/3/1996	2/3/1999	2239	960	1279
<b>23.</b>	Mensagem 865/1993	29/5/1993	23/11/1993	28/4/1995	22/6/1999	2215	521	1694
<b>24.</b>	Mensagem 1015/1993	26/9/1986	22/12/1993	5/7/1995	31/12/2012	9593	560	9033
<b>25.</b>	Mensagem 895/1994	1/9/1994	24/10/1994	6/10/1995	12/7/1996	680	347	333
<b>26.</b>	Mensagem 1084/1994	18/3/1993	5/12/1994	30/11/1995	11/1/1996	1029	360	669
<b>27.</b>	Mensagem 1203/1994	22/8/1994	26/01/1995	1/4/1996	23/9/1996	763	431	332
<b>28.</b>	Mensagem 1253/1994	29/8/1994	16/1/1995	29/2/1996	9/7/1996	680	409	271
<b>29.</b>	Mensagem 78/1995	11/10/1994	20/1/1995	6/10/1995	11/4/1996	548	259	289
<b>30.</b>	Mensagem 94/1995	18/3/1994	20/1/1995	30/10/1996	21/8/1998	1617	649	968
<b>31.</b>	Mensagem 737/1995	12/4/1995	4/7/1995	12/9/1996	3/6/1997	783	436	347
<b>32.</b>	Mensagem 787/1995	27/1/1995	21/7/1995	11/12/2007	31/12/2012	6548	4526	2022
<b>33.</b>	Mensagem 1121/1995	30/11/1989	27/10/1995	4/12/1996	20/2/1997	2639	404	2235
<b>34.</b>	Mensagem 1337/1995	18/7/1995	29/11/1995	12/9/1996	10/10/1997	815	288	527
<b>35.</b>	Mensagem 1342/1995	1/9/1995	30/11/1995	29/12/2000	7/3/2002	2379	1856	523

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**


---

<b>Item</b>	<b>Proposição</b>	<b>Assinatura do pacto internacional</b>	<b>Apresentação da mensagem na Câmara</b>	<b>Decreto legislativo</b>	<b>Decreto de promulgação / data-termo</b>	<b>Tempo total</b>	<b>Tempo do Legislativo</b>	<b>Tempo líquido do Executivo</b>
<b>36.</b>	Mensagem 1035/1996	29/5/1993	29/10/1996	15/1/1997	22/6/1999	2215	78	2137
<b>37.</b>	Mensagem 1259/1996, assinada em, 2/12/1996	2/12/1996	7/1/1997	28/9/1999	28/9/1999	1030	994	36
<b>38.</b>	Mensagem 38/1997	7/11/1996	14/1/1997	30/10/1997,	30/4/1998	539	289	250
<b>39.</b>	Mensagem 141/1997	26/11/1996	30/1/1997	20/8/1997	6/10/1999	1044	202	842
<b>40.</b>	Mensagem 142/1997	18/11/1996	30/1/1997	5/11/1997	20/1/1998	428	279	149
<b>41.</b>	Mensagem 484/1997	28/5/1996	30/4/1997	2/7/2004	27/10/2004	3074	2620	454
<b>42.</b>	Mensagem 485/1997	28/5/1996	29/4/1997	6/9/1999	31/12/1999	1312	860	452
<b>43.</b>	Mensagem 594/1997	12/3/1997	23/5/1997	19/6/2007	30/12/2008	4311	3679	632
<b>44.</b>	Mensagem 595/1997	12/3/1997	23/5/1997	25/11/1997	2/2/1998	327	186	141
<b>45.</b>	Mensagem 596/1997	12/2/1997	23/5/1997	8/4/1998	2/7/1998	505	320	185
<b>46.</b>	Mensagem 83/1998	7/11/1997	20/1/1998	21/6/1999	24/8/2001	1386	517	869
<b>47.</b>	Mensagem 210/1998	7/11/1997	17/2/1998	24/8/1999	14/10/1999	706	553	153
<b>48.</b>	Mensagem 272/1998	18/7/1997	3/3/1998	21/6/1999	31/12/2012	5645	475	5170

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**


---

<b>Item</b>	<b>Proposição</b>	<b>Assinatura do pacto internacional</b>	<b>Apresentação da mensagem na Câmara</b>	<b>Decreto legislativo</b>	<b>Decreto de promulgação / data-termo</b>	<b>Tempo total</b>	<b>Tempo do Legislativo</b>	<b>Tempo líquido do Executivo</b>
<b>49.</b>	Mensagem 335/1998	7/11/1997	16/3/1998	6/8/1999	27/6/2006	3154	508	2646
<b>50.</b>	Mensagem 346/1998	14/11/1997	20/3/1998	19/8/1999	4/11/1999	720	517	203
<b>51.</b>	Mensagem 376/1998	17/12/1997	23/4/1998	15/6/2000	1/12/2000	1080	784	296
<b>52.</b>	Mensagem 487/1998	25/01/1996	29/04/1998	27/01/2000	18/05/2000	1575	638	937
<b>53.</b>	Mensagem 627/1998	29/4/1998	28/5/1998	26/1/1999,	31/12/2012	5360	243	5117
<b>54.</b>	Mensagem 1502/1998	11/9/1998	02/12/1998	26/1/1999	23/7/2001	1046	55	991
<b>55.</b>	Mensagem 1639/1998	2//8/1998	18/12/1998	14/1/2000	29/1/2002	1276	392	884
<b>56.</b>	Mensagem 16/1999 (retirada pela MSC 668/99)	31/12/1998	09/1/1999 <sup>9</sup>	1/6/1999	1/6/1999	152	143	9
<b>57.</b>	Mensagem 114/1999	29/3/1996	22/2/1999	26/6/2002	20/12/2002	2457	1220	1237
<b>58.</b>	Mensagem 681/1999	10/12/1998	27/5/1999	12/9/2003	30/1/2004	1877	1569	308
<b>59.</b>	Mensagem 827/1999	10/12/1998	25/5/1999	12/4/2002	3/8/2006	2793	1053	1740
<b>60.</b>	Mensagem 1094/1999 (vide)	9/6/1993	9/8/1999	30/12/2000	4/10/2006	4865	509	4356

<sup>9</sup> Disponível em: [http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=41192](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=41192). Último acesso em 04/01/2011. Acesso anterior em 30/03/2010

---

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
	Mensagem 164/2002, apresentada em 13/3/2002)							
61.	Mensagem 1288/1999	21/07/1999	15/09/1999	8/6/2001	29/10/2001	831	632	199
62.	Mensagem 1472/1999	26/7/1999	15/10/1999	29/7/2001	21/6/2007	2887	653	2234
63.	Mensagem 1942/1999	28/9/1999	16/12/1999	3/12/2001	25/10/2002	1123	718	405
64.	Mensagem 378/2000	22/10/1999	20/3/2000	29/7/2001	18/9/2001	697	496	201
65.	Mensagem 554/2000	10/2/2000	28/4/2000	27/3/2002	22/5/2002	832	698	134
66.	Mensagem 749/2000	26/7/1999	31/5/2000	24/10/2003	15/4/2004	1725	1241	484
67.	Mensagem 752/2000	10/2/2000	31/5/2000	23/5/2002,	28/10/2002	991	722	269
68.	Mensagem 932/2000	12/3/1999	3/7/2000	13/6/2002	27/9/2002	1295	710	585
69.	Mensagem 602/2001	11/11/1999	22/6/2001	2/7/2004	16/8/2004	1740	1106	634
70.	Mensagem 1035/2001 (crianças/ guerras)	6/9/2000	27/9/2001	30/5/2003	9/3/2004	1280	610	670
71.	Mensagem 1035/2001 (crianças/	6/9/2000	27/9/2001	30/5/2003	9/3/2004	1280	610	670

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
	tráfico)							
72.	Mensagem 1104/2001	21/8/2001	23/10/2001	19/4/2006	27/6/2006	1771	1639	132
73.	Mensagem 5/2002	5/9/2001	07/1/2002	16/2/2006	3/5/2006	1701	1501	200
74.	Mensagem 48/2002	15/12/2000	31/1/2002	15/7/2003	15/3/2004	1186	530	656
75.	Mensagem 164/2002	9/6/1993	13/3/2002	13/7/2006	4/10/2006	4865	1583	3282
76.	Mensagem 331/2002	16/01/2002	07/05/2002	19/04/2006	12/12/2006	1791	1443	348
77.	Mensagem 974/2002	9/4/2002	11/11/2002	16/9/2005	10/1/2006	1372	1040	332
78.	Mensagem 1012/2002	10/11/2001	25/11/2002	1/7/2005	27/12/2005	1508	949	559
79.	Mensagem 99/2003	9/12/2002	26/3/2003	18/4/2006	13/10/2006	1404	1119	285
80.	Mensagem 119/2003	11/7/2001	3/4/2003	23/2/2006	26/10/2006	1933	1057	876
81.	Mensagem 174/2003	4/10/2002	13/5/2003	18/4/2006	31/12/2012	3741	1071	2670
82.	Mensagem 300/2003	28/4/2003	4/7/2003	18/4/2006	19/6/2006	1148	1019	129
83.	Mensagem 396/2003	14/1/2002	21/8/2003	14/7/2006.	6/3/2007	1877	1058	819
84.	Mensagem 397/2003	4/10/2002	21/8/2003	24/12/2008	31/12/2012	3741	1952	1789

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
85.	Mensagem 586/2003	14/8/2003	5/11/2003	5/10/2007	24/3/2008	1684	1430	254
86.	Mensagem 98/2004	25/8/2003	9/3/2004	16/2/2006	12/4/2006	961	709	252
87.	Mensagem 103/2004	16/10/2003	9/3/2004	13/7/2006	27/10/2006	1107	856	251
88.	Mensagem 183/2004	9/12/2003	22/4/2004	19/5/2005	4/8/2006	969	392	577
89.	Mensagem 271/2004	1/12/2003	26/5/2004	23/11/2006	11/5/2007	1257	911	346
90.	Mensagem 549/2004	14/4/2004	3/9/2004	14/7/2006	13/1/2009	1735	679	1056
91.	Mensagem 551/2004	25/8/2003	03/9/2004	23/2/2006	13/10/2006	1145	538	607
92.	Mensagem 682/2004	21/10/2003	18/10/2004	19/4/2006	16/10/2006	1091	548	543
93.	Mensagem 727/2004	21/10/2003	4/11/2004	19/4/2006	19/10/2006	1094	531	563
94.	Mensagem 728/2004	25/8/2003	4/11/2004	19/4/2006	19/7/2006	1059	531	528
95.	Mensagem 729/2004	17/11/2003	4/11/2004	14/7/2006	12/1/2009	1883	617	1266
96.	Mensagem 730/2004	12/8/2003	4/11/2004	29/10/2007	21/7/2008	1805	1089	716
97.	Mensagem 852/2004	24/9/2002	15/12/2004	5/10/2007	23/5/2008	2068	1024	1044
98.	Mensagem 853/2004	12/5/2004	15/12/2004	14/7/2006	8/10/2009	1975	576	1399

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
99.	Mensagem 141/2005	20/8/2004	17/3/2005	29/10/2007	31/12/2012	3055	956	2099
100.	Mensagem 160/2005	14/9/2004	28/3/2005	24/10/2007	14/3/2008	1277	940	337
101.	Mensagem 179/2005	16/12/2004	04/4/2005	24/10/2007	31/12/2012	2937	933	2004
102.	Mensagem 312/2005	29/11/2004	24/5/2005	26/10/2009	31/12/2012	2954	1616	1338
103.	Mensagem 329/2005	4/12/2003	3/6/2005	24/12/2007	14/3/2008	1562	934	628
104.	Mensagem 389/2005 (vide Mensagem 278/2010)	16/12/2004	1/7/2005	8/4/2011	8/4/2011	2304	2107	197
105.	Mensagem 497/2005	12/11/2004	2/8/2005	12/6/2009	31/12/2012	2971	1410	1561
106.	Mensagem 498/2005 (vide Mensagem 278/2010)	16/12/2004	2/8/2005	27/1/2012	27/1/2012	2598	2369	229
107.	Mensagem 517/2005	3/5/2005	05/8/2005	19/2/2008	31/12/2012	2799	928	1871
108.	Mensagem 673/2005	3/5/2005	13/10/2005	19/2/2008	31/12/2012	2799	859	1940
109.	Mensagem 20/2006	21/12/2004	16/1/2006	1/9/2012	31/12/2012	2932	2420	512
110.	Mensagem 21/2006	3/5/2005	16/1/2006	24/10/2007	31/12/2012	2799	646	2153

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**


---

<b>Item</b>	<b>Proposição</b>	<b>Assinatura do pacto internacional</b>	<b>Apresentação da mensagem na Câmara</b>	<b>Decreto legislativo</b>	<b>Decreto de promulgação / data-termo</b>	<b>Tempo total</b>	<b>Tempo do Legislativo</b>	<b>Tempo líquido do Executivo</b>
<b>111.</b>	Mensagem 22/2006	6/9/2005	16/1/2006	19/9/2008	31/12/2012	2673	977	1696
<b>112.</b>	Mensagem 35/2006	16/1/2005	23/01/2006	29/10/2007,	29/04/2009	1564	644	920
<b>113.</b>	Mensagem 166/2006	30/11/2005	23/3/2006	22/12/2006	20/4/2007	506	274	232
<b>114.</b>	Mensagem 203/2006	13/10/2005	3/4/2006	19/9/2008	5/10/2010	1818	900	918
<b>115.</b>	Mensagem 227/2006	31/8/2004	17/4/2006	19/9/2008	22/1/2009	1605	886	719
<b>116.</b>	Mensagem 244/2006	14/12/2005	24/4/2006	4/9/2008	31/12/2012	2574	864	1710
<b>117.</b>	Mensagem 354/2006	20/8/2004	22/5/2006	19/9/2008	31/12/2012	3055	851	2204
<b>118.</b>	Mensagem 381/2006	23/11/2005	23/05/2006	15/5/2009	31/12/2012	2595	1088	1507
<b>119.</b>	Mensagem 575/2006	23/11/2005	21/7/2006	31/3/2009	31/12/2012	2595	984	1611
<b>120.</b>	Mensagem 593/2006	22/5/2006	27/7/2006	29/10/2007	8/12/2008	931	459	472
<b>121.</b>	Mensagem 692/2006	31/3/2006	16/8/2006	19/9/2008	11/2/2009	1048	765	283
<b>122.</b>	Mensagem 748/2006	14/9/2005	6/9/2006	12/6/2009	31/12/2012	2665	1010	1655
<b>123.</b>	Mensagem 862/2006	6/6/2006	5/10/2006	4/9/2008	31/12/2012	2400	700	1700
<b>124.</b>	Mensagem 899/2006	9/12/2005	17/10/2006	19/9/2008	31/12/2012	2579	703	1876

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
125.	Mensagem 57/2007	16/2/2005	05/2/2007	29/6/2009	31/12/2012	2875	875	2000
126.	Mensagem 372/2007	13/9/2006	21/6/2007	31/8/2009	31/12/2012	2301	802	1499
127.	Mensagem 601/2007	9/11/2006	15/8/2007	23/12/2009	31/12/2012	2244	861	1383
128.	Mensagem 911/2007	30/12/2005	6/12/2007	8/4/2010	31/12/2012	2558	854	1704
129.	Mensagem 953/2007	15/9/2006	19/12/2007	11/8/2009	31/12/2012	2299	601	1698
130.	Mensagem 954/2007	16/12/2004	19/12/2007	10/6/11,	31/12/2012	2937	1269	1668
131.	Mensagem 993/2007	6/8/2007	28/12/2007	3/9/2009	3/11/2011	1550	615	935
132.	Mensagem 994/2007	10/8/2007	28/12/2007	27/5/2011	31/12/2012	1970	1246	724
133.	Mensagem 1012/2007	6/7/2007	28/12/2007	23/11/2009	31/12/2012	2005	696	1309
134.	Mensagem 30/2008	6/7/2007	31/1/2008	19/10/2009	31/12/2012	2005	627	1378
135.	Mensagem 31/2008	4/4/2007	31/1/2008	28/8/2009	12/1/2012	1744	575	1169
136.	Mensagem 37/2008	27/7/2007	12/2/2008	9/8/2010	31/12/2012	1984	909	1075
137.	Mensagem 38/2008	10/8/2007	15/2/2008	9/8/2010	3/11/2011	1546	906	640
138.	Mensagem 39/2008	21/5/2007	12/2/2008	1/3/2010	31/12/2012	2051	748	1303

**MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO**


---

<b>Item</b>	<b>Proposição</b>	<b>Assinatura do pacto internacional</b>	<b>Apresentação da mensagem na Câmara</b>	<b>Decreto legislativo</b>	<b>Decreto de promulgação / data-termo</b>	<b>Tempo total</b>	<b>Tempo do Legislativo</b>	<b>Tempo líquido do Executivo</b>
<b>139.</b>	Mensagem 361/2008	23/11/2006	18/6/2008	8/10/2009	31/12/2012	2230	477	1753
<b>140.</b>	Mensagem 479/2008	12/11/2004	9/7/2008	31/12/2012	31/12/2012	2971	1636	1335
<b>141.</b>	Mensagem 517/2008	16/4/2008	21/7/2008	21/5/2012	31/12/2012	1720	1400	320
<b>142.</b>	Mensagem 814/2008	22/4/2008	24/10/2008	23/11/2009	31/12/2012	1714	395	1319
<b>143.</b>	Mensagem 862/2008	14/2/2007	11/11/2008	9/8/2010	31/12/2012	2147	636	1511
<b>144.</b>	Mensagem 908/2008	29/1/2008	25/11/2008	21/12/2010	31/12/2012	1798	756	1042
<b>145.</b>	Mensagem 12/2009	19/7/2008	14/1/2009	3/11/2009	31/12/2012	1626	293	1333
<b>146.</b>	Mensagem 52/2009	27/6/2008.	9/2/2009	05/7/2011	31/12/2012	1648	876	772
<b>147.</b>	Mensagem 156/2009	6/11/2008	16/3/2009	23/12/2009	2/3/2012	1212	282	930
<b>148.</b>	Mensagem 170/2009	10/8/2007	23/3/2009	20/5/2012	31/12/2012	1970	1154	816
<b>149.</b>	Mensagem 401/2009	25/6/2007	9/6/2009	11/7/2011	31/12/2012	2016	762	1254
<b>150.</b>	Mensagem 404/2009	24/7/2007	9/6/2009	9/8/2010	31/12/2012	1987	426	1561
<b>151.</b>	Mensagem 552/2009	19/7/2008	17/7/2009	21/12/2010	31/12/2012	1626	522	1104
<b>152.</b>	Mensagem 553/2009	16/12/2004	17/7/2009	9/8/2010	31/12/2012	2937	388	2549

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
153.	Mensagem 667/2009	28/11/2003	27/8/2009	1/9/2010	31/12/2012	3321	370	2951
154.	Mensagem 670/2009	26/11/2008	27/8/2009	20/5/2010	31/12/2012	1496	266	1230
155.	Mensagem 949/2009	28/6/2007	27/11/2009	27/5/2011	31/12/2012	2013	546	1467
156.	Mensagem 112/2010,	12/11/2004 (MSC apensada ao PDC 1351/2008 (Mensagem 479/2008)	15/3/2010	31/12/2012	31/12/2012	2971	1022	1949
157.	Mensagem 153/2010	10/6/2009	14/4/2010	11/7/2011	31/12/2012	1300	453	847
158.	Mensagem 154/2010	23/11/2005	13/4/2010	16/9/2011	31/12/2012	2595	521	2074
159.	Mensagem 157/2010	14/9/2009	14/4/2010	3/5/2012	31/12/2012	1204	750	454
160.	Mensagem 278/2010, de retirada (vide Mensagens 398/2005 e 498/2005)	16/12/2004	2/6/2010	8/4/2011	8/4/2011	2304	310	1994
161.	Mensagem 291/2010	23/1/2009	08/6/2010	15/6/11,	31/12/2012	1438	372	1066
162.	Mensagem 309/2010	7/9/2009	22/6/2010	3/10/2011	31/12/2012	1211	468	743
163.	Mensagem 640/2010	2/12/2009	9/11/2010	19/7/12	31/12/2012	1125	618	507

Tempo de inserção de atos internacionais...

Nota Técnica

## MARIA ESTER MENA BARRETO CAMINO

Item	Proposição	Assinatura do pacto internacional	Apresentação da mensagem na Câmara	Decreto legislativo	Decreto de promulgação / data-termo	Tempo total	Tempo do Legislativo	Tempo líquido do Executivo
164.	Mensagem 706/2010	2/2/2010	23/12/2010	29/5/2012	31/12/2012	1063	523	540
165.	Mensagem 48/2012	22/12/2010	22/2/2012	31/12/2012	31/12/2012	740	313	427
166.	Mensagem 68/2012	8/11/2010	5/3/2012	31/12/2012	31/12/2012	784	301	483
167.	Mensagem 69/2012	3/12/2009	5/3/2012	31/12/2012	31/12/2012	1124	301	823
<b>TEMPO DISPENDIDO POR PODER DE ESTADO, EM NÚMERO DE DIAS:</b>						<b>341.753</b>	<b>135.572</b>	<b>206.181</b>
<b>TEMPO MÉDIO</b>						<b>2046 dias</b>	<b>812 dias</b>	<b>1235 dias</b>
<b>PERCENTUAL:</b>						<b>100%</b>	<b>39,67%</b>	<b>60,33%</b>

**Fontes:** (1) Sistema de tramitação legislativa de *Projetos de lei e outras proposições* da Câmara dos Deputados; (2) portal *Atividade legislativa, projetos e matérias*, do Senado Federal; (3) Diário Oficial da União, portal da Imprensa Nacional.

**Legenda de cores/quantidades:**

<b>100</b>	Ato internacional promulgado	<b>2</b>	Em tramitação no Senado	<b>3</b>	Em tramitação na Câmara
<b>55</b>	Decreto de promulgação não encontrado nas fontes pesquisadas	<b>2</b>	Sobrestado no Senado para providências do Executivo	<b>5</b>	Pacto arquivado

**Total de atos internacionais da amostra: 167**

### 3. CONSTATAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Verificou-se que, para o período e tema estudados, não têm respaldo na realidade dos fatos, são contrariadas pelos números e carecem de fundamento científico e técnico as afirmações segundo as quais o processo lento de internalização dos atos internacionais seja devido à apreciação legislativa dessas matérias.

Considerando-se, como **tempo total** para a inserção dos preceitos de um pacto internacional no direito interno, o tempo transcorrido entre a assinatura do ato internacional e o decreto de promulgação do Presidente da República, verificou-se que menos de quatro décimos desse total é gasto no Parlamento, enquanto os outros mais de seis décimos desse intervalo são dispendidos no Poder Executivo. Em outras palavras, constatou-se que **39,67%** do tempo de análise foi exclusivamente legislativo, enquanto os restantes **60,33%** foram gastos pelo Poder Executivo, entre a data da assinatura do pacto internacional e o seu envio ao Congresso, somado ao tempo transcorrido entre a edição do decreto legislativo e o decreto de promulgação do instrumento internacional, estando excluído desse montante o tempo utilizado para a negociação do instrumento internacional, período que não foi computado neste trabalho.

Em 31 de dezembro de 2012, dos 167 instrumentos com foco penal, em sentido tanto estrito, quanto lato, constantes do recorte feito (164 mensagens, contendo 167 atos internacionais, do total de 1253 mensagens), havia, unicamente, 5 (cinco) instrumentos internacionais pertinentes à cooperação penal *lato sensu* em tramitação no Congresso Nacional, três na Câmara (dois dos quais apensados) e dois outros, recentemente aprovados pelo Plenário da Câmara, começaram a tramitar no Senado Federal no final de 2012.

Essas pendências referem-se a matérias encaminhadas ao Congresso Nacional em 2012, que seguem o seu *itere* normal de tramitação e análise parlamentar, iniciado nas comissões técnicas respectivas e encerrado no Plenário, a quem compete dar a última e definitiva palavra a respeito do conteúdo dos compromissos firmados pelo país, percurso, esse, que costuma ser mais célere fora dos períodos eleitorais.

Mesmo, todavia, tendo sido 2012 um ano eleitoral, no início de 2013, três únicos pactos (dois deles apensados) remanescem pendentes de deliberação na Câmara dos Deputados e dois outros no Senado Federal, nada mais havendo a tratar.

Desse recorte de 167 pactos, há 5 (cinco) outros que encerraram seu percurso na Câmara, por determinação legislativa de arquivamento, efetuada em função de apresentação de mensagem do próprio Executivo requerendo esse arquivamento. Há, ainda, 2 (dois) outros que estão sobrestados no Senado Federal, pendentes de providências requeridas pelo Senado ao Executivo e ainda não satisfeitas pelo Poder Executivo.

De outro lado, em 31 de dezembro de 2012, havia 55 (cinquenta e cinco) instrumentos internacionais já aprovados pelo Parlamento, mediante decreto legislativo editado e publicado, que estavam pendentes de decreto de promulgação pela Presidência da República, portanto ainda não inseridos em nosso direito interno por opção do Poder Executivo, inércia que está, aliás, dentro do seu poder discricionário, nos termos do inciso VIII do art. 84, da Constituição, uma vez que, concedida a aprovação legislativa ao ato internacional, cabe ao Executivo decidir o momento de colocá-lo, ou não, em vigor na ordem jurídica interna, o que, eventualmente, poderia ser questionado em juízo por quem quer que sentisse tanto o seu direito individual, quanto direito coletivo, ferido por quebra do princípio administrativo-constitucional da razoabilidade. Nesse sentido, o mandado de injunção poderia ser um instrumento aplicável à espécie.

Ademais, se o Parlamento utiliza menos de 4/10 (quatro décimos) do tempo total necessário à inserção de pacto internacional no sistema jurídico interno, enquanto o Executivo utiliza mais de 6/10 (seis décimos), salta aos olhos que não é no Congresso Nacional que ficam estagnados os atos internacionais ainda não inseridos plenamente no sistema jurídico interno e não é ao Legislativo que cabe ser imputada essa responsabilidade.

É bem verdade que há hipóteses de matérias cuja tramitação é mais lenta do que outras, haja vista o caso emblemático do Acordo sobre Salvaguardas Tecnológicas relacionadas à participação dos Estados Unidos da América nos lançamentos, a partir do Centro de Lançamentos de Alcântara, no Maranhão, celebrado em Brasília, em 18 de abril de 2000 que está pronto para a pauta, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, desde 28 de novembro de 2002, instruído com voto do relator, em um sentido, e complementação de voto em sentido contrário, revisão feita pelo mesmo relator: trata-se, nessa hipótese, de matéria profundamente polêmica, que atinge interesses viscerais do país e coloca em cheque a sua própria soberania, razão

pela qual não se chegou a consenso, e a tramitação estagnou.<sup>10</sup> Por se tratar de assunto diverso daquele estudado nesta amostra, não faz parte do seu recorte temático.

De outro lado, também a título de curiosidade, uma vez que também não se trata de matéria de cunho penal e não compõe a seleção deste trabalho, convém lembrar que foi recentemente recebida, no Parlamento, em 11 de junho de 2012, a Mensagem nº 246, de 2012, em que o Poder Executivo submete à apreciação legislativa a Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Silvestres (CMS), que foi assinada há mais de 33 anos, em Bonn, na Alemanha, em 23 de junho de 1979, no governo do Presidente João Figueiredo. Nesse caso específico, temos uma equação de 33 anos (tempo executivo), sobre seis meses (tempo legislativo, até o momento).<sup>11</sup>

Infelizmente, é comum o hábito de afirmações serem feitas sem que as mesmas sejam confrontadas com as respectivas fontes e, “*de tanto serem repetidas, acabam sendo assimiladas como verdades...*”. Faz, todavia, parte da técnica jurídica confrontar assertivas com dados e respectivas fontes.

É bom lembrar-se, ainda, que, nos termos do inciso XI, do art. 49 da Constituição Federal, compete ao Parlamento “*zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros poderes*”, o que, pensamos, inclui zelar pela verdade dos fatos atinentes ao processo de elaboração e implementação de quaisquer normas jurídicas, inclusive as advindas de atos internacionais, aspectos facilmente comprováveis, hoje, com o advento do sistema legislativo informatizado, através do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados e do portal Atividade Legislativa do Senado Federal, onde se mantêm permanentemente atualizadas as informações referentes a quaisquer proposições legislativas onde quer que estejam.

No campo temático da cooperação internacional em matéria penal, policial e de defesa, o Congresso Nacional tem feito a sua parte para a

---

<sup>10</sup> . Pode-se consultar toda a tramitação dessa matéria na Mensagem nº 296, de 2001, assim como no Projeto de Decreto Legislativo nº 1.441, também de 2001, no portal Atividade Legislativa, Projetos de Lei e outras proposições da Câmara dos Deputados.

<sup>11</sup> Essa matéria foi aprovada na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara em 5 de dezembro de 2012, convertida no Projeto de Decreto Legislativo nº 808, de 2012, apresentado em Plenário em 7 de dezembro de 2012. Seria, como facilmente se pode aferir, rematadamente absurda a hipótese de a demora na internalização dessa normatização internacional no direito brasileiro ser atribuída ao Congresso Nacional, vez que temos a equação 33 anos *versus* 6 meses.

internalização dos textos normativos pactuados no direito interno brasileiro. O mesmo, todavia, não se pode dizer em relação à promulgação dos pactos, que já foram objeto de aprovação legislativa, através de Decreto Legislativo, pelo Poder Executivo, inércia que impede, segundo os preceitos jurídicos de existência, validade e eficácia das normas jurídicas, que esses atos internacionais estejam inseridos no direito positivo pátrio como normas jurídicas internas.